

# Uradni list

# C 255

## Evropske unije

Zvezek 48

Slovenska izdaja

### Informacije in objave

14. oktober 2005

<u>Obvestilo št.</u>	<u>Vsebina</u>	<u>Stran</u>
	I <i>Informacije</i>	
	.....	
	II <i>Pripravljalni akti</i>	
	<b>Evropski Ekonomsko-socialni odbor</b>	
	<b>416. plenarne zasedanje 6. in 7. aprila 2005</b>	
2005/C 255/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropskih industrijskih okrožjih in novih mrežah znanja .....	1
2005/C 255/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o turistični politiki za razširjeno Evropsko unijo ....	14
2005/C 255/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prednostnih nalogah enotnega trga 2005–2010	22
2005/C 255/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru — Okrepitev zaupanja v medpodjetniške elektronske trge COM(2004) 479 <i>final</i> .....	29
2005/C 255/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Predlogu za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta SVETA o devetindvajseti spremembi Direktive Sveta 76/769/EGS o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z omejitvami pri trženju in uporabi nekaterih nevarnih snovi in pripravkov (snovi, razvrščene kot rakotvorne, mutagene ali strupene za razmnoževanje — r/m/r) COM(2004) 638 <i>final</i> -2004/0209 (COD) .....	33



Cena:  
18 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

2005/C 255/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil za nazivne količine predpakiranih proizvodov, o razveljavitvi Direktiv Sveta 75/106/EGS in 80/232/EGS ter o spremembi Direktive Sveta 76/211/EGS COM(2004) 708 final — 2004/0248 (COD) .....	36
2005/C 255/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za sklep Evropskega parlamenta in Sveta o izvedbi podpornega programa evropskemu avdiovizualnemu sektorju (MEDIA 2007) COM(2004) 470 final — 2004/0151 (COD) .....	39
2005/C 255/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sektorju velikih trgovcev na drobno — trendi in vplivi na kmete in potrošnike .....	44
2005/C 255/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o finančnem instrumentu za okolje (LIFE+) COM(2004) 621 final — 2004/0218 COD .....	52
2005/C 255/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o oblikovanju Evropskega registra izpustov in prenosov onesnaževal ter o spremembi Direktive Sveta 91/689/EGS in Direktive Sveta 96/61/ES COM(2004) 634 final — 2004/0231(COD) .....	55
2005/C 255/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 95/2/ES o aditivih za živila razen barvil in sladil in Direktive 94/35/ES o sladilih za uporabo v živilih COM(2004) 650 final — 2004/0237 COD .....	59
2005/C 255/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi civilne družbe pri preprečevanju dela na črno .....	61
2005/C 255/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za sklep Evropskega parlamenta in Sveta o programu Skupnosti za zaposlovanje in socialno solidarnost — PROGRESS COM(2004) 488 final .....	67
2005/C 255/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za priporočilo Sveta in Evropskega parlamenta o nadaljnjem evropskem sodelovanju pri zagotavljanju kakovosti v visokem šolstvu COM(2004) 642 final — 2004/0239 (COD) .....	72
2005/C 255/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi evropske skupine za čezmejno sodelovanje (GECT) COM(2004) 496 final — 2004/0168 (COD) .....	76
2005/C 255/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu (COM(2004) 492 final. — 2004/0163 (AVC) .....	79
2005/C 255/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za uredbo Sveta o ustanovitvi Kohezijskega sklada COM(2004) 494 final — 2004/0166 (AVC) .....	88
2005/C 255/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj COM(2004) 495 final — 2004/0167 (COD) .....	91



## II

(Pripravljalni akti)

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

## 416. PLENARNE ZASEDANJE 6. IN 7. APRILA 2005

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropskih industrijskih okrožjih in novih mrežah znanja**

(2005/C 255/01)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 1. julija 2004 sklenil, da v skladu z členom 29 (2) svojega poslovnika pripravi mnenje o: *evropskih industrijskih območjih in novih mrežah znanja*

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. marca. Poročevalec je bil **g. PEZZINI**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seja z dne 6. aprila 2005) s 127 glasovi za, nič glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

**1. Uvod**

1.1. Okrožja so bila predmet obsežnih razprav na vseh ravneh in v vseh industrijsko razvitih državah, zlasti v zadnjih petnajstih letih. Države v razvoju in sredozemske partnerske države so prav tako želele posnemati organizacijo po okrožjih, uveljavljeno v številnih evropskih državah, da bi tako pospešile razvoj organiziranosti svojih podjetij.

1.2. Poleg tega so študije, opravljene na tem področju, poudarile pozitivne vplive okrožij na politiko zaposlovanja in prikazale več primerov dobre prakse<sup>(1)</sup> na področju socialne odgovornosti podjetij, ki se je izvajala veliko prej, preden je Komisija objavila svojo zeleno knjigo<sup>(2)</sup>.

1.3. Medtem so novi gospodarski in socialni dejavniki ter nove mreže znanja spremenili tradicionalne vezi med okrožji ter proizvodne sisteme usmerili proti metaokrožjem<sup>(3)</sup> in potrebi, da se v mrežo povežejo posamezne gospodarske panoge.

<sup>(1)</sup> Glej Becchettini, „Les districts industriels et les dynamiques sociales (Industrijska okrožja in socialne dinamike)“, 1995.

<sup>(2)</sup> COM(2001) 366 final z dne 18.7.2001.

<sup>(3)</sup> Meta izvira iz grške besede „meta“, ki pomeni „po, onstran, ki presega“. Metaokrožje presega tradicionalno območje okrožja.

1.4. Kot poskus sinteze te obsežne teme, mnenje na lastno pobudo obravnava naslednje teme:

— Del 2: Opredelitve pojmov in nerešena vprašanja

— Del 3: Od okrožij do evropskih metaokrožij znanja

— Del 4: Položaj okrožij v Združenih državah Amerike in na mednarodni ravni

— Del 5: Trenutni položaj in obstoječi instrumenti v Evropski uniji

— Del 6: K novemu strateškemu pristopu politik Skupnosti za okrožja znanja

— Del 7: Sklepna priporočila

1.5. Cilj predlaganega mnenja na lastno pobudo o novih evropskih mrežah inteligentnih okrožij<sup>(4)</sup> je:

— izvesti analizo na terenu o obstoječih industrijskih in tehnoloških okrožjih ter metaokrožjih,

<sup>(4)</sup> Inteligentna okrožja, okrožja znanja ali tehnologij so okrožja, ki v nasprotju z industrijskimi okrožji uporabljajo predvsem informacijske in komunikacijske tehnologije.

- preveriti pogoje za uspešen razvoj novih okrožij in analizirati njihov potencial v okviru lizbonske strategije v trenutni Evropi petindvajsetice in prihodnji Evropi osemindvajsetice,
- postaviti temelje za celotno evropsko politiko v korist novih evropskih mrež okrožij, ki temeljijo na znanju („knowledge-based“), in metaokrožij,
- opisati potrebne instrumente za izvajanje take politike, oceniti obstoječa okrožja ter predlagati morebitne spremembe in novosti,
- opredeliti osnovne pogoje za pojav resnične evropske referenčne platforme<sup>(5)</sup>, namenjene novim evropskim mrežam okrožij znanja v Evropi petindvajsetice,
- povečati število delovnih mest in izboljšati njihovo kakovost.

1.6. Evropski ekonomsko-socialni odbor je večkrat poudaril obveznost, ki jo je Evropski svet prevzel, ko si je za osrednji cilj **lizbonske strategije** postavil, „da Evropa postane najbolj konkurenčno in dinamično gospodarstvo na svetu, ki temelji na znanju in je sposobno trajnostne gospodarske rasti z več in boljšimi delovnimi mesti ter večjo socialno kohezijo“.

1.6.1. Tako sedaj izhajamo iz dejstva, da bi morale strategije rasti bolj kot kdaj prej temeljiti na sposobnosti, da:

- čim bolj vključijo različne razvojne politike,
- se okrepi socialno partnerstvo, da se zagotovi razvoj, ki je bolj naklonjen zaposlovanju, in posledično izboljša dinamika okrožij,
- se okrepijo izmenjave med raziskavami, ki temeljijo na tehnologijah, in industrijskim ozemeljskim razvojem,
- se doseže višja kritična masa industrije, izobraževalnih in raziskovalnih zavodov, naprednejših malih in srednje velikih podjetij, ustrezno usposobljenih človeških virov, finančnih dejavnosti in storitev, tveganega kapitala ter javnih in zasebnih nosilcev odločitev,
- se pospeši razvoj proizvodnih in distribucijskih sistemov v trajne evropske mreže, ki temeljijo na znanju, zmogljivosti izmenjave informacij in znanja ter zmogljivosti za sprejemanje, obogatitev in ponovno pošiljanje informacij.

<sup>(5)</sup> V skladu z dokumentom COM(2002) 714 final z dne 11.12.2002 se lahko platforme „načrtujejo za spodbuditev trgov k sodelovanju in pripravo dolgoročnih strateških načrtov v zvezi z raziskavami in razvojem za posebne tehnologije. Zagotavljajo sinergijo med javnimi organi, uporabniki, zakonodajnimi organi, gospodarstvom, potrošniki in poli odličnosti. Potrebna je skladnost med raziskavami, ki bi lahko ustvarile nove možnosti, in naknadnim zakonodajnim okvirom, v katerem bi se te tehnologije lahko razvijale in tržile.“

1.7. Več kot štiri leta po uvedbi lizbonske strategije je vsem jasno, da sta doseženi napredek pri uresničitvi njenih ciljev in celosten odgovor na proces, ki ga zagovarja, precej nespodbudna. Celo poročilo o lizbonski strategiji skupine na visoki ravni, ki ji predseduje Wim KOK, ugotavlja, da „vzrok za nespodbudno izvajanje strategije je predvsem v **pomanjkanju odločnih političnih ukrepov**“, in dodaja, da je „program nalog preobsežen, koordinacija, nekatere prednostne naloge pa so si med seboj nasprotne“<sup>(6)</sup>.

1.8. Med zasedanjem Evropskega sveta v Bruslju 4. in 5. novembra 2004 je imel predsednik Evropske komisije možnost poudariti, da poročilo Koka „daje stvarno, vendar alarmantno oceno o doseženem napredku in kaže, da moramo ukrepati sedaj, da nadoknadimo izgubljeni čas“<sup>(7)</sup>. Zlasti je izpostavil potrebo, da se je treba „ponovno osredotočiti na prednostne naloge, spremljati napredek in prevzeti večje odgovornosti, da se omogoči njihovo nadaljevanje“<sup>(8)</sup>. Odbor je svoje stališče o tem vprašanju prikazal tudi v svojem nedavnem mnenju na lastno pobudo o tej zadevi.<sup>(9)</sup>

1.9. Po mnenju Odbora bi moral nov okvir prednostnih nalog lizbonske strategije upoštevati industrijska okrožja in njihov razvoj kot enega ključnih elementov za oblikovanje novih znanj ter predvsem povečati število delovnih mest in izboljšati njihovo kakovost, kar se lahko uresniči z izkoriščanjem širših možnosti, ki jih ponujajo mreže. Te naj bi tudi razvile številne medsebojne vplive med kodificiranim raziskovalnim znanjem in „tihim znanjem“<sup>(10)</sup>, ki se širi in uresničuje v proizvodnih in distribucijskih sistemih.

1.10. **Spodbujanje pobud na lokalni ravni in možnost njihove vključitve v mrežo, da se dosežejo lizbonski cilji**, se zdita nujna, da se na eni strani spodbudi ustanavljanje in razvoj inovativnih podjetij na celotnem ozemlju Unije, zlasti v novih državah članicah, ter na drugi strani povečajo možnosti, da se ta podjetja srečajo in sodelujejo v duhu večje ekonomske in socialne kohezije.

1.11. Novo „odprto tehnološko okrožje“ omogoča vključevanje vseh subjektov, ki na določenem območju delujejo z nosilci dejavnosti na drugih območjih, in njihovo povezovanje v mreže.

<sup>(6)</sup> „Soočanje z izzivom“ („Facing the challenge“), poročilo Wima KOKA o lizbonski strategiji, ki je bilo Komisiji predstavljeno 3. novembra 2004 in Evropskemu svetu v Bruslju 4. in 5. novembra 2004.

<sup>(7)</sup> Govor kandidata za mesto predsednika Evropske komisije na Evropskem svetu v Bruslju 4. in 5. novembra 2004.

<sup>(8)</sup> Prav tam, glej opombo 2.

<sup>(9)</sup> UL C 120, 20.5.2005, poročevalci: Vever, Ehnmark, Simpson.

<sup>(10)</sup> R. Nelson in S.G. Winter (1982), „An evolutionary theory of economic change“. „Tihio znanje“ v primerjavi z informacijami ali „kodificiranim znanjem“ ni formalizirano in se lahko prenaša samo z vključevanjem v družbo.

1.12. Praktično to pomeni, da so evropske mreže „odprtih tehnoloških okrožij“ bistvene za uresničitev naslednjih ciljev:

- bolj kakovostna delovna mesta in posledično osebni razvoj ljudi z delom zaradi spodbujanja zaposlenih, da prevzemajo večje odgovornosti, zaradi večje vključenosti in nove kulturne zrelosti,
- širjenje tehnologij in znanja ter pospeševanje njihovih inovativnih uporab z vidika tržnega uspeha,
- bolj kakovostna in kvalificirana delovna mesta ter spodbujanje izoblikovanja novih, bolj raznolikih poklicnih profilov,
- večje ozaveščanje za varovanje in zaščito okolja in ozemlja, na katerih okrožja delujejo, ter opredelitev najbolj prilagojenih načinov za zagotavljanje socialnega, ekonomskega in okoljskega trajnostnega razvoja,
- večja ekonomska in socialna kohezija ter boljše upravljanje ozemlja: cilj je kodificirati pravila in skupne jezike ter doseči vrsto skupnosti, ki se razvija v stalnem krogu vzajemnega učenja,
- utrditev in razvoj stalnih komunikacijskih mrež ter mrež operativnega sodelovanja, ki povezujejo podjetja, delavce, izumitelje, skupnosti, javne in zasebne ustanove, finančno sfero, univere in druge izobraževalne ustanove, komercialne in tržne sisteme ter številne druge udeležence regionalnega razvoja,
- okrepitev težnje mladih, da večjo pozornost posvečajo pobudi in podjetniškemu duhu,
- usklajen in konkurenčen razvoj industrijskega in distribucijskega tkiva v novi razširjeni Evropi ter pospešitev njegove celostne vključitve v nov, velik skupni trg.

1.13. V trenutnem okviru, za katerega je značilna naraščajoča globalizacija svetovnega gospodarstva, bo **razvoj Evrope znanja** bistveno vplival na ureditev na nacionalni, regionalni in lokalni ravni ter tudi na mednarodno ravnotežje. Ta vpliv lahko pomeni nabavo in uporabo novih tehnologij v bližnji prihodnosti, zaposlitev usposobljenih kadrov na mednarodni ravni in ne nazadnje možnost decentralizirane organizacije proizvodnega in distribucijskega procesa, pri čemer mora ta ostati skladen, prožen in bolj kakovosten.

1.14. V proizvodno-gospodarskem okviru in zlasti v gospodarski stvarnosti okrožij so pojavi **globalizacije** in skoraj sočasen pojav razvoja **omrežnih tehnologij** povzročili kratko-, srednje- in dolgoročne spremembe.

1.15. Obstoječa okrožja so že poudarila **dinamiko odpiranja** proti novim trgov in podprla nedavne politične spremembe, ki so se med drugim izrazile s pogostejšim premeščanjem proizvodnih dejavnosti, ki so ga spodbudile posebne okoljske razmere v nekaterih državah in ga je podprla naraščajoča stopnja informatizacije.

1.16. V povprečju je 50 odstotkov proizvodnje v okrožjih Evrope petindvajseterice namenjene tujim trgov. Industrijska struktura okrožja je tako torej že internacionalizirana in njeno referenčno prodajno obzorje postaja vedno bolj mednarodni trg.

1.17. Potreben je prehod iz internacionalizacije v globalizacijo:

- **globalizacija** mora poleg tega, da omogoča prodajo izdelkov na tujih trgih, vključevati različne **faze proizvodnega postopka**,
- **okrepiti** je treba **sistem zbiranja informacij** o tradicionalnih in novih trgih, možnih tujih partnerstvih in potencialu ozemelj zunaj trenutnih meja, da se tako podprejo politike prodiranja na trg in možnega partnerstva,
- treba bi bilo razširiti prisotnost v tujini tako z vidika proizvodnih kot prodajnih mest ter hkrati uvesti strategije **vključevanja v mrežo in sopolovanja**, zato da se vključijo drugi udeleženci in njihove posebnosti. To je treba storiti ne samo s poslovnega vidika, ampak tudi in predvsem z vidika virov inovacij in raziskav ter novo pripravljenih projektov in zamisli, pri čemer je treba vedno upoštevati industrijske, finančne, organizacijske in izobraževalne vidike,
- nujno je, da se **čim bolj izkoristijo kulturne identitete** različnih območij, tako da se čim bolj izrabi njihova vključitev in povezava v mrežo na evropski ravni,
- za seznanjanje z novimi izzivi konkurenčnosti se je treba stalno usposablјati in razvijati nova strokovna znanja. <sup>(11)</sup>

1.18. Razširitev geografskih meja, ki so jo povzročile gospodarske koristi in omogočila tehnična podpora, je zmanjšala navezanost na ozemeljsko bližino, ki je bila značilna za industrijska okrožja in na katerih je temeljila njihova moč. Zaradi tega so nastala vodilna podjetja, katerih referenčni okviri tržišč z vidika prodaje in dobav so prešli od ozemeljske k navidezni logiki, ki temelji predvsem na strategijah gospodarske rentabilnosti.

<sup>(11)</sup> V ta namen prim. dokument COM(2004) 474 z dne 14.7.2004 in mnenje SOC/176, poročevalec: Koryfidis.

1.19. Trenutno so evropska **industrijska okrožja** v središču pozornosti, saj gredo skozi občutljivo fazo. Pravzaprav se srečujejo z **dvema vrstama težav**:

- odpiranjem in konkurenco novih trgov (od katerih so azijski trgi najbolj nevarni),
- potrebo po reorganizaciji in posodobitvi odnosov med podjetji, zlasti z novimi tehnologijami in novim, tihim ali kodificiranim, znanjem.

1.20. **Nova oblika konkurenčnih vzorcev na svetovnem trgu** prinaša velike spremembe. Nove integrirane platforme in mreže morajo obravnavati teme v zvezi z raziskavami in inovacijami, zasnovi novih proizvodov in proizvodnih postopkov, vodenjem novih, bolj usposobljenih človeških virov in novih materialov, promocijo in trženjem, financami in posojili, logistiko ter spremljanjem trga in storitev za kupce.

1.21. **Na mednarodni ravni** so primeri okrožij in lokalnih industrijskih proizvodnih sistemov („clusters“ ang. — grozdi) najbolj zaznamovali **severnoameriško celino**, kjer so se razmnožili v velikem številu od pacifiške do atlantske obale, na primer od Silicon Valley, industrijskih grozdov v San Diegu do „Route 128“. **V Južni Ameriki** najdemo okrožja — čeprav v zelo različnih oblikah glede na različne stopnje industrijskega razvoja — v Mehiki (Guadalajara Cluster), Braziliji (Sinos Valley) in Urugvaju (Meat Cluster), medtem ko so v **Aziji** pomembnejši primeri opaženi v Indiji (Agra Cluster, Tiruppur Cluster, Ludhiana Cluster), Pakistanu (Sialkot Cluster), Južni Koreji (Consumer Microelectronics Assembly Cluster) in Indoneziji (Central Java Cluster). Pojav okrožij je dosegel tudi **Afriko**: določeno število jih najdemo v več državah podsaharske Afrike.

1.22. V **Evropi** so, poleg desetih primerov v Italiji, najpomembnejše francoske (privedle so do ustanovitve kluba „francoskih industrijskih okrožij“ leta 1998) in nemške izkušnje (ki so pripeljale do več kot 50 „Raumordnungsregionen“, še zlasti so pomembne pobude iz Baden-Württemberg). Prav tako pomembne so britanske izkušnje (zlasti Cambridge High-Tech Cluster, Motor Sport Cluster iz Birminghama, škotske izkušnje ali izkušnje drugih območij). V Skandinaviji je bila zelo uspešna nordijska šola, za katero je značilno, da veliko vlogo pripisuje izobraževanju kot ključnemu elementu razvoja, ki ga omogoča bližina. V novih državah članicah lahko pomembne izkušnje najdemo na območjih različnih držav, kot so na primer Češka, Madžarska, Poljska, Slovenija, Malta in baltske države.

## 2. Opredelitev pojmov in nerešena vprašanja

2.1. Za pojav okrožij, ki je tako raznolik, dinamičen in raznovrsten na svetovni ravni, ni lahko zagotoviti **enotne opredelitve pojma**.

2.2. Pravzaprav se lahko industrijska okrožja na splošno opredelijo kot **homogeni lokalni proizvodni sistemi**, za

**katero je značilno močno združevanje industrijskih podjetij, predvsem malih in srednje velikih, ter višja stopnja specializacije proizvodnje.**

2.3. Končno poročilo izvedenske skupine Evropske komisije — Generalnega direktorata za podjetništvo — o „grozdih in mrežah podjetij“<sup>(12)</sup> **okrožja** opredeljuje kot:

*„Skupine neodvisnih podjetij in pridruženih ustanov, ki:*

- *sodelujejo in med seboj tekmujejo,*
- *so geografsko osredotočene na enem ali več območjih, čeprav je res, da ima lahko lokalni proizvodni sistem („cluster“ ang. — grozd) globalne razsežnosti,*
- *so specializirane na določenem področju ter si delijo skupne tehnologije in znanje,*
- *so znanstvene ali tradicionalne;*
- *so lahko institucionalizirani (torej imajo svojega vodjo) ali neinstitucionalizirani;*
- *lokalni proizvodni sistem pozitivno vpliva na: inovacije in konkurenčnost, pridobitev spretnosti in informacij; rast in dolgoročno poslovno dinamiko.“*

2.3.1. V zadnjih desetletjih so se okrožja, ki so se pojavila na območjih z gospodarskimi značilnostmi, v katerih spodbujajo ustanavljanje in razvoj proizvodnih dejavnosti v gospodarskih in storitvenih sektorjih, **razvila precej avtonomno** ter se osredotočila na posebne sektorje, v katerih so dosegla in utrdila izredno pomembne konkurenčne prednosti. Potreba po izpolnjevanju vedno strožjih standardov kakovosti in varnosti je podjetja v okrožjih vodila k usmeritvi v vedno bolj specializirane tržne niše, kot to pričajo njihovi bolj kakovostni proizvodi.

2.4. **Okrožja** niso samo skupine podjetij, ki se lahko specializirajo in se nahajajo na določenem ozemlju. Gre za **skupine podjetij, ki delujejo po pravilih skupinskih iger**: znotraj teh skupin podjetja medsebojno sodelujejo in tekmujejo pri istih projektih, medtem ko je ozemlje, ki ni samo preprosto ozadje, na katerem podjetja delujejo in proizvajajo, resnična infrastruktura za socialno in ekonomsko vključevanje ter vključevanje proizvodnih ciklusov; v bistvu gre za skladišče tradicij na področju proizvodnje in praktičnih znanj.

<sup>(12)</sup> Prim. „Končno poročilo izvedenske skupine o grozdih in mrežah podjetij“ („Final report of the expert group on enterprise clusters and networks“) str. 9 – Evropska komisija, Generalni direktorat za podjetništvo, projekt Map 2002.

2.5. **Pospeševanje** prenosa informacij in možnost hitrega izkoriščanja celotne ponudbe sta na eni strani olajšala delo podjetij in jih na drugi strani prisilila, da so se prilagodila. **Ravnotežje na ravni okrožij se je spremenilo.** Pojav **novih tehnoloških modelov** in nato njihova utrditev sta vključila vse proizvodne organizacije ter vplivala na poklicne profile, organizacijo dela, razvoj delavcev in območja rasti.

2.6. Vedno pogosteje se okrožja povezujejo in vključujejo v **specializirana storitvena središča, šole poklicnega usposabljanja, univerze, tehnološke parke in raziskovalne centre** na lokalni ravni. Kakovost končnega proizvoda, ki je ključni dejavnik za preživetje podjetij v okrožju, temelji večinoma na sposobnosti, da ta podjetja optimalno združijo že utrjene tradicije na področju proizvodnje s potrebami po inovacijah in specializaciji, ki jih trg izrazi ali opazi.

2.7. **Internacionalizacija proizvodnje** vedno pogosteje zahteva, da si morajo podjetja prizadevati za naložbe v čeznacionalni mreži. Kadar mreža, v kateri nameravajo razvijati svoje konkurenčne prednosti, presega lokalno razsežnost, morajo mala in srednje velika podjetja po zgledu velikih multinacionalk imeti možnost, da lahko računajo na ustrezno tehnološko infrastrukturo, tako da lahko delijo in razvijajo znanja ter odgovorno in motivirano delovno silo.

2.8. Če naj bi na eni strani **naraščajoče povezovanje trgov** kaznovalo podjetja, ki so bila navajena delovati na omejenih trgih, pa na drugi strani ponuja velike priložnosti z vidika novih tržnih možnosti, zlasti za vedno bolj dinamična mala in srednje velika podjetja. **Večje tehnološke spremembe** ne pomenijo nujno dejavnika izbire, ki bi bil naklonjen velikim podjetjem. Pogosto **„mrežno gospodarstvo“** („net economy“) omogoča nevtraliziranje dejavnikov, kot sta geografska oddaljenost ali razpoložljivost neodvisne distribucijske mreže, ter tako odpravo številnih elementov, ki so bili zgodovinske pomanjkljivosti malih in srednje velikih podjetij. Vseeno pa morajo imeti možnost, da v celoti izkoristijo priložnosti, ki jim jih zagotavlja tehnološki razvoj, zlasti zaradi podpore centrov za pomoč in storitve.

2.9. Zaradi medmrežja so delno izginile nekatere geografske omejitve. **Nekoč bistvene značilnosti, kot sta hitra izmenjava informacij ali možnost nadzora,** zaradi katerih je bilo prej treba skrajšati čas dostave, so sedaj zagotovljene z informacijskimi povezavami.

2.10. Čeprav je veliko več možnosti in dejavnosti, pa medmrežje ne more nadomestiti medosebnih odnosov. Neposredni stiki, ki temeljijo na znanju in izkušnjah, so trenutno še vedno nenadomestljivi. **Odnos zaupanja,** ki se razvije med gospodarskimi subjekti, je še vedno nujen, čeprav je medmrežje delno

odpravilo geografske razdalje in spremenilo strukturo okrožja, zaradi česar so podjetja v določenem okrožju morala vedno bolj delovati s **subjekti zunaj okrožja, pogosto v različnih državah.**

### 3. Od okrožij do evropskih metaokrožij znanja

3.1. Tradicionalna industrijska okrožja se vedno bolj združujejo z **metaokrožji** in se včasih preoblikujejo v njih: v primerjavi s klasičnimi okrožji lahko metaokrožja opredelimo kot **integrirane industrijske platforme, v katerih se gospodarski subjekti tehnološkega sektorja širijo, da bi vključili nove centre za obdelavo znanja in uporabne raziskave, ter s preseganjem koncepta ozemeljske pripadnosti razvijajo proizvodne in distribucijske sisteme, ki se opirajo na skupne vrednote in strategije.**

3.2. **Metaokrožje** omogoča, da v geografsko oddaljenih krajih pride do različnih faz, izbranih na podlagi gospodarskih prednosti in možnosti na lokalni ravni: tako z ohranjanjem stopenj produktivnosti in, zlasti za proizvodna podjetja, jamčenjem kakovosti z **„interaktivnim učenjem“**, omogoča prehod s pristopa, ki temelji na prilagajanju, na proaktivno logiko.

3.3. V okviru razvoja proti metaokrožjem mora okrožje vedno bolj delovati kot laboratorij znanja. Politike, ki so potrebne, da se podpre **ponovna uveljavitev okrožja v globalnih logikah,** morajo izvajati javne, še posebej lokalne in regionalne ustanove, in predvsem podjetja ter morajo temeljiti na človeških virih in sposobnosti za inovacije, v procesu, ki zagotavlja popolno vključenost vodilnih ljudi iz javnega in zasebnega sektorja.

3.4. Metaokrožja pospešujejo mreže med malimi, srednje velikimi in velikimi podjetji, ki vzajemno delujejo ter vzpostavljajo odnose za sodelovanje in delo z najnaprednejšimi znanstvenimi in tehnološkimi raziskovalnimi centri. Nosilni elementi v tej zvezi so:

- vodilni gospodarski subjekti, to pomeni tisti, ki usmerjajo razvoj sektorja,
- naložbe za doseganje visokih tehnoloških standardov,
- sodelovanje med podjetji ter med podjetji in raziskovalnim sistemom,
- spodbujanje in usposabljanje delovne sile na vseh ravneh.

3.5. Na splošno lahko metaokrožje prepoznamo po naslednjih štirih elementih:

- **multisektorstvo:** gre za verižni pristop, ki vključuje cel niz dejavnosti, v katerega so zajete storitve, raziskave in razvoj,

- **lokacija:** koncept ozemelske bližine se zamenja s konceptom mrežnih povezav in zvišanja vrednosti različnih kulturnih identitet partnerjev,
  - **pomembna prisotnost:** sektorji, zastopani v metaokrožjih, so pomembni za gospodarstvo, zanje pa je tudi značilno, da imajo centre za pridobivanje znanja,
  - **vodstvo:** obstajajo vodilna podjetja, ki lahko vodijo metaokrožja v okolju, za katerega je značilna močna prisotnost malih in srednje velikih podjetij.
- 3.6. Proces poznavanja tega pojava, ki bi moral privedi do načrtovanja **intervencij za metaokrožja**, je prav gotovo še bolj zapleten in večstranski, ne nazadnje, kot je že bilo navedeno v zvezi z opredelitvijo pojma metaokrožij, ker je namen na eksperimentalni podlagi izbrati proizvodna območja odličnosti s pomembnimi že obstoječimi ali možnimi povezavami s svetom raziskav, proizvodnje in inovacij. Razumevanje teh pojavov je vseeno zapleteno, saj je praktična stran skoraj nepreizkušena in statistična slabo dokumentirana.
- 3.7. Postopek načrtovanja mora vključevati vse elemente, potrebne za stalno izboljševanje analiz **značilnosti metaokrožij:**
- opredeliti in ovrednotiti **tradicionalne subjekte:** podjetja, ki delujejo v specializiranih proizvodnih sektorjih, ki proizvajajo surovine in polizdelke, strojno orodje, proizvodne storitve; sestavne dele v verigi; opredeliti specializacije, ki imajo lahko ključno vlogo v vsaki verigi; modele za tehnološke prenose med podjetji,
  - opredeliti in ovrednotiti **nove subjekte v sistemu:** univerze, znanstveno raziskovalne centre, tehnološke storitve za podjetja, komunikacije in trženje; opredelitev vodilnih subjektov, odnosov in medsebojnih vplivov s proizvodno verigo, modelov za tehnološki prenos in sodelovanje,
  - analizirati **preverjanje na nacionalni in mednarodni ravni**, da se: izpostavijo podobni primeri proizvodnje; oceni makro dinamika v različnih okvirih; ocenijo razvojne strategije, ki jih javne uprave uporabljajo v posebnih okoliščinah, in ne nazadnje oceni sistem javno-zasebnih odnosov ter odnosov med univerzami, raziskavami in podjetji;
  - oceniti **konkurenčnost sektorjev v metaokrožjih in možnosti sistema;** izvesti analize SWOT o metaokrožjih, pri čemer je treba posebno pozornost posvetiti pomanjkljivostim in nevarnostim,
  - opredeliti **smernice za ukrepanje:** politike in intervencije za raziskave, naložbe, internacionalizacijo in konkurenčnost na zunanjih trgih,
  - zagotoviti stopnjo usposobljenosti in vključenosti zaposlenih delavcev na vseh ravneh v okrožjih.
- 3.8. Prehod na sistem, ki ga ureja znanje, prinaša prav tako velike **težave v zvezi z upravljanjem:**
- razvoj okrožja v smislu odprte mreže, drugače rečeno, lokalne mreže, ki je vključena v svetovno mrežo proizvodnje, distribucije in izrabe znanja, zahteva, da podjetja v okrožju preidejo s starega sistema **proizvodne delitve dela**, v katerem so se do sedaj lahko uspešno uveljavljala, na nov sistem, **usmerjen na znanje, ki se razširja na vse nosilce dejavnosti ter vodilne ljudi iz javnega in zasebnega sektorja na vseh ravneh.** Medtem ko je prvi usmerjen na zmogljivost vodenja praktičnih operacij proizvodnje, je za drugega značilna **zmogljivost vodenja pretoka svetovnih informacij**, komuniciranja z uporabo znanstvenih in tehničnih jezikov ter **vodenja zapletenih organizacijskih vzorcev**, vse to pa narekuje potreba okrožja, da ponovno začne vlagati v **poklicno usposabljanje in strukturirano znanje;**
  - osrednji interaktivni procesi so **odnosi sodelovanja in zaupanja med podjetniki v okrožju ter podjetniki in zaposlenimi**, pluralistična organizacija proizvodnega procesa in sodelovanje med podjetji samimi ter med podjetji in lokalnimi ali regionalnimi oblastmi. Ključni element je zasnova **socialnega kapitala znotraj sistema združevanja, ki je značilno za okrožje** <sup>(13)</sup>, ter način odzivanja politik na postopno razpršitev tega socialnega kapitala ter na izgubo živahnosti in dinamike sistema medsebojnega lokalnega vplivanja;
  - okrožje izraža kalejdoskop želja in razočaranj, ki jih povzročajo konkurenca, tekmovanje in sodelovanje, značilno za **celotno skupnost.** Zasnovano je tako, da kaznuje škodljiva vedenja in nagraduje tista, ki so ugodna za razvoj okrožja, z dodeljevanjem **potrdil o zaupanju.**
- 3.9. Zdi pa se, da nove strukture storitev, ki imajo vlogo kognitivnega vmesnika med lokalno podlago in svetovnimi mrežami, pridobivajo vedno večji pomen. Gre za rojstvo novih agencij, usmerjenih v potrebe lokalnih podjetij in prvotne mehanizme konkurence ter sodelovanja, ki naj bi spremljale razvoj proizvodnje.

<sup>(13)</sup> Raziskave, opravljene o delavcih v okrožjih, kažejo, da so ti izredno aktivni in motivirani, tudi na najnižjih ravneh (Lombardijska regija, predhodna študija o zakonu o metaokrožjih, 2004).



#### 4. Položaj okrožij v Združenih državah Amerike in na mednarodni ravni

4.1. Po nekaterih ocenah je bilo v ZDA v drugi polovici 90-ih let prejšnjega stoletja okoli 380 okrožij/lokalnih proizvodnih sistemov, ki zajemajo širok razpon proizvodnih in storitvenih sektorjev ter predstavljajo 67 % aktivnega prebivalstva in 61 % proizvodnje države<sup>(14)</sup>. Ta okrožja, ki so pogosto nastala zaradi krize regionalne proizvodnje, kot je bilo to v primeru kalifornijskih lokalnih proizvodnih sistemov v San Diegu, ki so se razvili iz preoblikovanja obrambnega sektorja, so uživala koristi osrednje vloge nacionalnih in lokalnih oblasti, ki so začele proces, ki ga je potem nadaljeval zasebni sektor. Tako je v Arizoni vladna komisija na lokalnih univerzah dala pobudo, da se določijo lokalna okrožja, pri čemer je zbrala glavne akterje zasebnega sektorja in tako spodbudila oblikovanje okrožnih organizacij, da bi ocenila njihove priložnosti in pomagala reševati težave vsakega okrožja. Podobne pobude so bile uvedene v drugih ameriških državah, kot so New York, Minnesota, Oklahoma in Oregon.

4.2. V Kanadi je zvezna vlada v ospredje svoje inovacijske strategije postavila oblikovanje in razvoj industrijskih okrožij, temelječih na znanju in priznanih na mednarodni ravni, in sicer na podlagi opredelitve naložb v raziskave, ki so jih v 27 regijah/mestih države opravile glavne zvezne agencije („*Granting Agencies*“). Kanada je v inovacijsko strategijo med prednostne cilje zvezne politike v zvezi z inovacijami vključila razvoj najmanj desetih mednarodno priznanih lokalnih tehnoloških proizvodnih sistemov („*technology clusters*“) do leta 2010. Prisotnost pomembnih raziskovalnih inštitutov, pogosto univerzitetnih, v samem središču industrijskih okrožij, je zelo pogosta značilnost kanadske izkušnje<sup>(15)</sup>.

4.3. V Aziji in Južni Ameriki so bili opravljeni zelo raznovrstni poskusi. Okrožja imajo v Indiji in tudi na Kitajskem. V Pakistanu so novi konkurenčni pritiski zaradi liberalizacije trgovine in globalizacije okrepili težnjo po sodelovanju z industrijskimi združenji in storitvami, ki jih ta zagotavljajo, da bi lahko začeli izpolnjevati mednarodno priznane zahteve zagotavljanja kakovosti. V Braziliji in Mehiki so se morala okrožja soočiti z mednarodno cenovno konkurenco zaradi močnega kitajskega prodora na severnoameriški trg. Učinek te konkurence je bil na eni strani spodbuditev izboljšanja vertikalne integracije in na drugi strani razlikovanje samih okrožij.

4.4. Na Novi Zelandiji so lokalne oblasti sprejele številne pobude za spodbujanje industrijskih okrožij, medtem ko so bili v Avstraliji razviti ukrepi vrste „od spodaj navzgor“, zlasti na pobudo lokalnih oblasti Adelaide, Cairnsa in Hunter Valleyja; ti

<sup>(14)</sup> Glej OECD „Spodbujanje podjetništva kot gonilne sile rasti v globalizirani ekonomiji“ 2004 – 2. konferenca OECD ministrov, odgovornih za mala in srednje velika podjetja, Carigrad, 3–5. junija 2004.

<sup>(15)</sup> Glej „Canada foundation for innovation“ [Kanadska fundacija za inovacije] – J. Adam, „Research funding: key to clusters“ [Financiranje raziskave: ključ lokalnih proizvodnih sistemov], 2003.

so omogočili določitev skupin podjetij, oblikovanje dinamike med njimi glede na različne potrebe in v nekaterih primerih pridobitev financiranja vlade za študije, svetovalne in tajniške storitve.

#### 5. Trenutni položaj in obstoječi instrumenti v Evropski uniji

5.1. V številnih evropskih regijah je industrijska politika, ki je bila do sedaj usmerjena v sektorske politike in pobude, začela svojo pozornost usmerjati tudi na lokalno raven, da bi podprla pogoje, ki so prispevale k uspehu „**Made in ...**“ v svetu. Lokalni proizvodni sistemi so medtem zelo pogosto imeli težave pri iskanju ustreznih odgovorov z vidika organizacije in vodenja: to je odprlo pot novim vrstam podpore, ki ni več usmerjena v posamezno podjetje, ampak v lokalni sistem kot celoto.

5.2. **Lokalne oblasti so se skupaj z univerzami, raziskovalnimi inštituti, podjetniškimi združenji in kreditnimi ustanovami** zavezale, da bodo podprle ukrepe, namenjene širjenju inovacij, spodbujanju kakovosti, razvoju trženja lokalnih proizvodov in tudi razvoju sistemskih projektov s pobudami, usmerjenimi v poslovne odnose.

5.3. Industrijska okrožja, ki so zdaj **pravno priznana v različnih evropskih državah** (v Italiji, na primer, z zakonom 317/1991), so soglasno opredeljena kot resničen uspeh za različna gospodarstva, in zlasti za italijansko gospodarstvo. Vseeno pa jih ni lahko natančno opredeliti in uradni podatki se ne ujemajo niti glede števila niti glede specializacije.

5.4. Spodbujanje okrožij je bilo predmet pobud na regionalni ravni v Italiji (zlasti v Piemontu, Lombardiji, Benečiji, Emiliji-Romanji in Toskani), Španiji (zlasti v Kataloniji in Valenciji) in v Nemčiji (glej pobude BioRegio, Exist in InnoRegio). V Franciji je DATAR<sup>(16)</sup> kot medresorska služba predsednika vlade razvil posebne politike podpore za razvoj lokalnih proizvodnih sistemov, povezanih v Klubu francoskih industrijskih okrožij. Na Škotskem, v Walesu in na Severnem Irskem obstajajo številni primeri okrožij.

5.5. Nordijske države so prav tako razvile svoj lasten pristop v zvezi s politiko okrožij; tako na primer Danska, kjer je metodologija, uporabljena za okrožja, močno vplivala na gospodarsko politiko države, ali Finska, kjer je spodbujanje okrožij vplivalo ne samo na gospodarsko politiko, ampak tudi na politiko v zvezi znanstvenimi raziskavami, tehnologijo in izobraževanjem.

<sup>(16)</sup> DATAR: Delegacija za urejanje prostora in regionalne ukrepe.

5.6. V novih državah članicah so bili od leta 2000–2001 odobreni različni programi za razvoj okrožij. Češka je izvedla program Sodelovanje. Na Madžarskem program NFT GVOP predvideva razvoj industrijskih parkov<sup>(17)</sup> na podlagi pobude, ki izhaja iz NVO<sup>(18)</sup> Združenje industrijskih parkov. Trenutno je na Madžarskem 165 industrijskih parkov, ki predstavljajo 18 % delovnih mest in 28 % industrijskega izvoza. Med letoma 1997 in 2003 je bilo v madžarske industrijske parke vloženi 46 182 000 evrov<sup>(19)</sup>. Program PGK<sup>(20)</sup> je se je začel izvajati v zahodni prekodonavski regiji, program Lokalni proizvodni sistemi in povezovanje v mrežo MSP (SME Clustering/Networking) pa na Poljskem. V Sloveniji se je leta 2000 začel izvajati triletni program za razvoj okrožij; vključeval je več kot 500 podjetij in 50 ustanov. V baltskih državah trenutno poteka več kot 130 pilotnih projektov in poskusov. Na Malti so lokalne oblasti uvedle strategijo, namenjeno podpori ključnih okrožij v sektorjih, kot so zdravstvo, oceanografija, informacijska tehnologija, letalstvo in storitve. Pomembni primeri so bili razviti tudi v državah kandidatkah za pristop, kot na primer okrožje Timisoara v Romuniji. V Bolgariji je bilo leta 2001 v okviru programa Phare (sklop „Okrepitev zmogljivosti za pospešen razvoj sektorja MSP v Bolgariji“) opredeljenih pet potencialnih okrožij. Minister za gospodarstvo se je odločil, da je primerno ustanoviti nacionalno agencijo, posebej pristojno za zagotavljanje razvoja teh okrožij.

5.7. Na Nizozemskem je bila metodologija, ki se uporablja za okrožja, vključena v samo vladno politiko in programe, medtem ko je bila v Avstriji izvedena posebna politika za okrepitev vezi med raziskovalnimi inštituti in zasebnim sektorjem, omejitev regulativnih in upravnih ovir za inovacije, spodbujanje posebnih okrožij in oblikovanje konkurenčnih centrov.

5.8. Politika za spodbujanje okrožij vsekakor zahteva celostni sistematični pristop, ki upošteva vezi med podjetji, med industrijskimi sektorji in nazadnje med podjetji, ustanovami in lokalnimi oblastmi: v skladu s tem pristopom **bi zasebni sektor moral biti gonilna sila za pobude, medtem ko bi javni sektor moral imeti vlogo pospeševalca in katalizatorja.**

5.9. „Sistem okrožij“ je podlaga za različne pojave **horizontalne integracije med podjetji**, ki segajo od primarnih in sekundarnih vezi ter vezi znotraj verige do pojavov podizvanja. Ta integracija omogoča ohranitev **visoke stopnje prilagodljivosti**, zahvaljujoč integrirani proizvodnji, pa tudi izvajanje ekonomije velikega obsega, značilne za velika podjetja. Z razčlenitvijo različnih predelovalnih faz je okrožje sposobno samostojno poskrbeti za vsako fazo proizvodne verige v sektorjih, v katerih deluje, kar omogoča prilagodljivo upravljanje stroškov proizvodnje in boljše prilagajanje potrebam trga.

<sup>(17)</sup> Z minimalno površino 25.000 m<sup>2</sup> in z družbo za upravljanje za infrastrukture in podjetja. Javni in zasebni sektor podpirata ta ukrep. Vseeno pa bi bila potrebna finančna podpora bank in finančnih ustanov.

<sup>(18)</sup> NVO: nevladna organizacija.

<sup>(19)</sup> Vir: Janos Toth, član EESO.

<sup>(20)</sup> PGK: Panonska gospodarska pobuda („Pannon Gazdasagi Kezdemenezes“).

5.10. Uspeh, ki ga doživljajo proizvodi okrožij na mednarodnih trgih, je tudi rezultat velike **zmogljivosti inovativnosti in stalnega prizadevanja za izboljšanje proizvodov**, ki ga spodbujata konkurenca med podjetji okrožja in **vzajemno delovanje z univerzami in/ali visokošolskimi ustanovami, prisotnimi na ozemlju**. Zaradi teh sinergij so na mednarodni ravni postali konkurenčni tudi sektorji, ki s tehnološkega vidika ponavadi štejejo za manj razvite, kot na primer tekstilni in oblačilni sektor.

5.11. Dejavniki, ki so se do sedaj upoštevali za določitev **kazalnikov** morebitne prisotnosti okrožja, so vključevali: gostoto podjetij, raven sektorske specializacije, odstotek zaposlenih v proizvodnem sektorju. Vedno je torej šlo za kvantitativne vrednosti, združljive s ciljem možnosti „objektivnega“ odločanja. Vendar je treba analizirati tudi dejavnike, kot so gospodarski profil, inovacije, ki jih je prinesel proizvod, ali celotna strategija podjetij, ter — in predvsem — element „mreže“. Ta je bistvenega pomena za določitev izvora strukture okrožja in opredelitev prihodnjih adutov metaokrožja z vidika tesne povezave med raziskavami in podjetji.

5.12. Na **ravni Evropske unije** lahko številne pobude prispevajo k razvoju evropskih tehnoloških okrožij, čeprav mora **prava celostna politika** za spodbujanje razvoja mreže inovativnih okrožij še dozoreti. Ta mora biti v skladu s ponovnim zagonom lizbonske strategije, ki jo je 4. in 5. novembra 2004 potrdil Evropski svet, ter z obvezo, da se v razširjen enotni trg čim hitreje vključi ekonomska in socialna struktura malih in srednje velikih podjetij v starih in novih državah članicah.

5.13. Evropa petnajsterice je izdelala **vrsto instrumentov Skupnosti**, ki jih je mogoče uporabiti za spodbujanje razvoja in oblikovanja mrež okrožij znanja. Te instrumente najdemo zlasti na področjih regionalne politike, politike raziskav in razvoja, politike inovacij in podjetij, politike informacijske družbe in politike usposabljanja.

5.13.1. **Regionalna politika.** Zaradi svojih zelo solidnih proračunskih sredstev politika strukturnih skladov za razvoj in inovacije spodbuja na podlagi inovativnih ukrepov, predvidenih v členu 10 ESRP, program RIS (Strategije regionalne inovativnosti) in ukrepe Skupnosti, kot je Interreg III — razdelek C, ter zlasti razvoj podeželja. Evropski investicijski sklad in Evropska investicijska banka pa prek „Pobude za rast“ predstavljata rešitve, ki jih je mogoče raziskati za inovativen razvoj MSP „v mreži“.

5.13.2. **Evropska politika RTR.** Šesti okvirni program za raziskave in razvoj 2002–2006 je pomemben vir možne podpore za razvoj okrožij znanja, zlasti na področjih:

- novih instrumentov integriranih projektov in mrež odličnosti, ki bi jih bilo mogoče uresničiti v zvezi s cilji, navedenimi v horizontalnem tematskem prednostnem področju, posvečenem MSP,
- sklopa „raziskave in inovacije“,
- štipendij Marie Curie za podjetja, predvidenih v okviru drugega posebnega programa,
- programa usklajevanja ERA-NET,
- ukrepa Znanost in upravljanje za tehnološka predvidevanja.

5.13.3. Po drugi strani akcijski načrt „Več raziskav za Evropo: cilj 3 % BDP“ predvideva vrsto novih ukrepov na nacionalni/evropski ravni. Prav tako bo mogoče razviti pobude za podporo mrež evropskih okrožij znanja na področju aplikacijskih storitev programa Galileo za satelitsko radionavigacijo in določanje položaja.

Kot je bilo zapisano v zadnjih poročilih, zlasti v poročilu o sodelovanju malih podjetij v programu, je dostop teh podjetij naletel na številne težave, zlasti v novih državah članicah. <sup>(21)</sup>

5.13.4. **Podjetniška politika.** V okviru podjetniške in inovacijske politike je treba omeniti zlasti:

- program Inovacije in MSP,
- program RITTS (regionalne strategije in infrastrukture za inovacije in prenos tehnologije),
- projekte TRIP (nadregionalni inovacijski projekti),
- pilotni ukrep PAXIS za oblikovanje in razvoj mreže inovativnih podjetij ter druge potekajoče pilotne ukrepe, namenjene spodbujanju sektorskih mrež industrijskih okrožij,
- mrežo „Euro-Info-Centres“.

5.13.5. Med ukrepi, katerih vodenje je bilo zaupano GD za podjetništvo, so še zlasti zanimivi ukrepi, namenjeni razvoju mrež okrožij, ter ukrep v korist podjetij in mrež podjetij programa IDAabc. V okviru skupnih ukrepov za trajnostni razvoj, ki jih upravlja GD za okolje, je treba nasprotno opozoriti predvsem na pobude za sodelovanje med industrijskimi okrožji na področju certificiranja EMS-EMAS (sistem za okoljsko

ravanje in presojo „Eco-management and audit scheme“), financiranih na regionalni ravni.

5.13.6. **Politika informacijske družbe.** Številne projekte za podporo mrež okrožij je mogoče razviti v okviru programa e-Europe 2005, in zlasti naslednjih programov: e-uprava (e-Government), elektronsko poslovanje (e-Business), elektronsko trgovanje (e-Commerce), e-javna naročila (e-Procurement), širokopasovna omrežja, vključevanje v informacijsko družbo (e-Inclusion) in pobuda „Go digital“.

5.13.7. **Politika izobraževanja in usposabljanja.** Z različnimi ukrepi, ki jih predvidevata programa Socrates in Leonardo, je mogoče spodbujati ukrepe usposabljanja za mreže okrožij znanja, prav tako je mogoče oblikovati pobude v okviru programov izobraževanja in usposabljanja (e-Learning) in programa e-Europe 2005.

## 6. K novemu strateškemu pristopu politik Skupnosti za okrožja znanja

6.1. Na spomladanskem zasedanju Evropskega sveta leta 2004 je bilo poudarjeno, da: „ukrepi, ki so jih sprejele države članice na ravni Unije, pomenijo samo del ukrepov, potrebnih za uspešno izvajanje lizbonske strategije; izvesti je treba še veliko reform in naložb, ki izhajajo iz pristojnosti držav članic“ <sup>(22)</sup>. Ta usmeritev je bila ponovljena na zasedanju Evropskega sveta 4. in 5. novembra 2004, na katerem Wim KOK predložil svoje poročilo <sup>(23)</sup>.

6.2. Glavni izzivi so bili opredeljeni na treh temeljnih strateških področjih za rast:

6.2.1. razvoj inteligentnih nadnacionalnih mrež: uresničiti med drugim z uporabo pobude Skupnosti za rast in dajanjem prednosti naložbam v raziskave, inovacije in vseživljenjsko usposabljanje. Opredelitev in oblikovanje novih poklicnih profilov je drug pomemben element, ki ga spremlja vse večja uporaba instrumentov za sodelovanje v mreži, predvidenih v šestem okvirnem programu;

6.2.2. okrepitev konkurenčnosti podjetij na svetovnem trgu in okoljska trajnost: uresničiti med drugim z razvojem širokopasovnih komunikacij in omrežij z visokimi hitrostmi, potrebnih za raziskave in inovacije (Géant), uporabo pilotnih aplikacij programa Galileo in razvojem pobud v okviru programa e-Europe 2005;

<sup>(21)</sup> Glej Cordis, sporočilo za javnost „Evropska unija želi povečati sodelovanje MSP v šestem okvirnem programu“ (14.1.2005); glej tudi dokument, ki ga je objavila Evropska komisija, Petletna ocena raziskovalnih in razvojnih dejavnosti (17.1.2005).

<sup>(22)</sup> Poročilo Evropske komisije za pomladansko zasedanje Evropskega sveta „Uresničevanje lizbonske strategije: reforme za razširjeno Unijo“ COM(2004) 29 final z dne 20.2.2004.

<sup>(23)</sup> Glej opombo 2.

6.2.3. okrepitev „sosedске politike“<sup>(24)</sup> v razširjeni Evropi: prizadevati si je treba za vzpostavitev organskih in racionalnih sinergij s sosednjimi državami nove Evrope, da bi vzpostavili območje blaginje in varnosti z izvajanjem mehanizmov sodelovanja v zvezi z občutljivimi temami, kot so upravljanje skupnih meja, nadzor migracijskih tokov in boj proti organiziranemu kriminalu.

6.3. V vseh državah Unije in zlasti v novih državah članicah je opaziti vse večje zavedanje pomena mrež okrožij in lokalnih industrijskih proizvodnih sistemov („cluster“) kot sredstva za krepitev konkurenčnosti in produktivnosti, izboljšanje politike zaposlovanja in kakovosti zaposlitev ter spodbujanje razvoja malih in srednje velikih podjetij.

6.4. Po mnenju Odbora bi bilo treba tudi na ravni Unije razviti celostno politiko, ki bi spodbudila oblikovanje **evropske platforme** za podporo vzpostavitve novih evropskih mrež metaokrožij znanja.

6.5. EESO je prepričan, da so z vidika svetovnega trga nova metaokrožja znanja pravi instrument uspeha, ker na eni strani malim in srednje velikim podjetjem zagotavljajo boljši dostop do kakovostnega znanja, sodobnih skupnih storitev in novih infrastruktur znanja ter na drugi strani izboljšujejo vodenje podjetij, ozaveščajo delovno silo in jo naredijo zrelejšo.

6.6. Po mnenju Odbora bi lahko oblikovanje **evropske platforme za okrožja** zagotovilo skladno, pregledno in lahko dostopno podlago, ki je tako potrebna za mala in srednje velika podjetja, za nove in stare države članice ter za države kandidatke in evropska sosednja območja.

6.7. Ta **evropska platforma za okrožja** bi morala biti sposobna usklajevati različne politike različnih generalnih direktoriatov, trenutno razpoložljive instrumente in ukrepe Skupnosti.

6.8. Po mnenju Odbora bi bilo treba za to evropsko platformo nameniti dovolj proračunskih sredstev za vzpostavitev kritične mase, potrebne za podporo posredovanja Unije. Ukrepi, ki bi se usklajevali na podlagi platforme in izvajali po lizbonski strategiji, bi zagotovo lahko prispevali k razvoju MSP, zlasti bogatih s stratificiranim tihim znanjem: ukrep Skupnosti bi moral omogočiti kodifikacijo tega znanja in njegovo preoblikovanje v skupno dediščino ter njegov prenos na evropske mreže.

<sup>(24)</sup> Barcelonski proces za Sredozemlje (od leta 1995); proces združevanja in stabilizacije za zahodni Balkan; sporazumi o sodelovanju in partnerstvu z državami Skupnosti neodvisnih držav (bivša ZSSR).

6.9. Evropska platforma za okrožja bi morala zagotavljati programski okvir za:

- nove pobude za evropske mreže metaokrožij, namenjene določenim industrijskim sektorjem, v katerih je ta vrsta ukrepa nujna, za oblikovanje tehnoloških platform, kot na primer za biokemijo, letalsko in vesoljsko industrijo, tekstilstvo ali informacijsko in komunikacijsko tehnologijo,
- nove pobude, namenjene razvoju skupne in deljene strateške vizije za raziskavo prihodnjih evropskih možnosti na področjih, na katerih se preizkušajo inovacije proizvodov in procesov, s predvidevanjem možnega razvoja,
- ukrepe v zvezi s strateškim razvojem institucionalnih in strokovnih zmogljivosti („strategic capacity building“) za mreže okrožij v starih in novih državah članicah, državah kandidatkah in sosednjih državah,
- nadzor odnosa med razsežnostjo metaokrožja in politiko zaposlovanja,
- ukrepe za spodbujanje kulturne rasti delavcev v metaokrožjih,
- izmenjavo najboljših praks, ki se uporabljajo za mreže, na podlagi usklajenih meril ocenjevanja in postopkov, cilj tega je oblikovanje trdne podlage za celotno področje evropskih raziskav in inovacij v razširjeni Evropi z ocenami vpliva ter jasnimi in primerljivimi povratnimi informacijami, da bi zbrali zadostno količino kodificiranega in prenosljivega znanja,
- ukrepe skupnega usposabljanja, namenjene za vodje okrožij, odgovorne osebe podjetij, odgovorne osebe finančnih in kreditnih sistemov, ki jih je treba izvesti z oblikovalci politike in odgovornimi osebami javnega sektorja ter z vodilnimi ljudmi lokalnih in regionalnih oblasti, soudeleženi v procesu usposabljanja,
- oblikovanje kateder Jean Monnet<sup>(25)</sup> v novih mrežah okrožja znanja in evropskih nagrad za dinamiko evropskih okrožij, ki so najuspešnejša in imajo najvišje stopnje prenosljivosti,
- oblikovanje sistema štipendij, namenjenih tehnološkim uslužbencem okrožij za financiranje dejavnosti v okviru mrež raziskovalcev in strokovnjakov za presojo in trženje tehnologije,
- razvoj pomembne vloge komuniciranja in informiranja na podlagi interaktivnega portala okrožij znanja,

<sup>(25)</sup> Med začetkom leta 1990 in oktobrom 2003 je GD za izobraževanje in kulturo odobril približno 2500 učnih projektov, ki so se nanašali na evropske teme: ti vključujejo 82 evropskih polov, 601 katedro ter 1560 rednih predavanj in modulov. Razpisi za pridobitev sredstev so letno objavljeni na strani [http://europa.eu.int/comm/education/programmes/ajm/index\\_fr.html](http://europa.eu.int/comm/education/programmes/ajm/index_fr.html).

- možnosti dostopa do strokovnega znanja in projektov z instituti Skupnega raziskovalnega centra in zlasti z Institutom za tehnološka predvidevanja iz Seville,
- vključitev posebne proračunske postavke za razvoj mrež okrožij znanja v Sedmi okvirni program tehnoloških raziskav in razvoja ter predstavitev,
- vključitev programa podporne dejavnosti za razvoj okrožij v nov okvir kohezijske politike za obdobje 2007–2013.

## 7. Sklepna priporočila

7.1. Deindustrializacija poteka v vseh razvitih državah, tako da je v EU dodana vrednost terciarnega sektorja že dosegla 70 % skupnega BDP (industrija 22 %, gradbeništvo 5 % in kmetijstvo 3 %) <sup>(26)</sup>. Vendar pa se tega procesa ne sme spodbujati, saj je večina dodane vrednosti storitev namenjena podjetjem ali pa iz njih izhaja <sup>(27)</sup>: 21,6 % za trgovino in promet, 27,2 % za finančne storitve in storitve za podjetja ter 21,6 % za javno upravo <sup>(28)</sup>.

7.1.1. Politika, sposobna spodbujati in razširjati filozofijo, ki poudarja izkušnje v zvezi z okrožjem, zagotovo lahko omogoči okrožjem celotne razširjene Evrope, da konkurirajo državam, v katerih so stroški dela trenutno nižji, a v njih ni dialoga med različnimi socialnimi partnerji ter so prezrti standardi zdravja in varnosti pri delu.

7.1.2. Po mnenju EESO gre v bistvu za izboljšanje konkurenčne prednosti, ki je odvisna od pravilne in konkretne uporabe družbeno odgovornih praks v podjetjih <sup>(29)</sup> in ki spodbuja svet dela na splošno k zavestnemu in odgovornemu proizvodnji, upoštevanju rokov, določitvi „zmerne cene“ <sup>(30)</sup> in zagotavljanju jamstev v smislu usposobljenosti, točnosti in zanesljivosti poprodajnih storitev.

<sup>(26)</sup> Vir: Eurostat, Struktura bruto dodane vrednosti, 2002.

<sup>(27)</sup> Po podatkih Urada za ekonomsko analizo („Bureau of Economic Analysis“) vsak dolar končnega povpraševanja, porabljen za nakup proizvedene dobrine, ustvari 0,55 \$ BDP v proizvodnem sektorju in 0,45 \$ BDP v neproizvodnih sektorjih. „Manufacturing in America: A Comprehensive Strategy to Address the Challenges to U.S. Manufacturers; Department of Commerce, January 2004“ [http://www.commerce.gov/DOC\\_MFG\\_Report\\_Complete.pdf](http://www.commerce.gov/DOC_MFG_Report_Complete.pdf), november 2004 - MAŇUFUTURE. EVROPSKA KOMISIJA.

<sup>(28)</sup> Vir: Eurostat, prav tam.

<sup>(29)</sup> Glej Zeleno knjigo o družbeni odgovornosti podjetij, COM(2001) 366 final z dne 18.7.2001.

<sup>(30)</sup> Pojem „zmerne cene“ so uradno opredelili voditelji držav in vlad med zasedanjem Evropskega sveta v Cardiffu leta 1998: okoljski strošek je treba vključiti v ceno proizvoda in se ga ne sme naprtiti prihodnjim generacijam. Eden od najhitrejših načinov za vključitev okoljskih vprašanj je določitev cen, ki izražajo okoljske stroške proizvodov in storitev, ter uporaba tržnih instrumentov za uresničitev pozitivnih okoljskih ciljev.

7.2. EESO upa, da se bodo našla sredstva, ki bodo omogočila okrepitev vključevanja novih okrožij v mrežo, zlasti v novih državah članicah, da bi spodbudili povpraševanje, ki temelji na pridobljenih informacijah in ki ga usmerja trg.

7.3. Predvideti bi bilo treba degresivna sredstva (za 3 ali 4 leta), namenjena študijam izvedljivosti, ustanavljanju novih podjetij, financiranju stroškov posredništva, povezanih z mrežo, financiranju okoljske trajnosti in vzpostavitvi laboratorijev za izdelavo testov v zvezi s certificiranjem.

7.4. Tehnološki okvir in družbeni odnosi se razvijajo zelo hitro in zahtevajo oblikovanje novih poklicnih profilov v kratkem roku (s potrebami, ki jih to predpostavlja v smislu orodij stalnega usposabljanja <sup>(31)</sup>), in sicer:

- mrežni posredniki,
- strokovnjaki za tehnološko trženje,
- spodbujevalci inovacij in tehnološkega prenosa,
- upravitelji metaokrožja.

7.5. EESO zaradi svojih lastnih izkušenj v okviru metaokrožij podpira organizacijo predavanj, ki temeljijo na tehnoloških inovacijah, predavanj, na katerih sodelujejo javni in zasebni sektor, industrijski sektor, svet dela, univerze in banke. Temu je mogoče dodati štipendije za financiranje izmenjav med zasebnim in javnim sektorjem ali med podjetji in izobraževalnimi ustanovami.

7.6. GD za inovacije, kateremu je treba priznati zaslugo za spodbujanje evropskih izkušenj v svetovnem okviru, bi moral bolj podpirati mehanizme za začetek, nadzor in oceno izvajanja tehnoloških predvidevanj ter medokrožnega in nadsionalnega primerjalnega preverjanja, zato da bi nepretrgoma razširjal kulturno podlago in zbirke podatkov o tekočih spremembah ter instrumente za njihovo merjenje.

7.7. Da bi zagotovili podporo v zvezi s posojili, ki jih je vedno težko pridobiti ne glede na državo, še zlasti pa v novih državah članicah, bi lahko predvideli oblikovanje centra za stike pod pokroviteljstvom EIS <sup>(32)</sup>, ta pa bi s svojimi jamstvenimi instrumenti, zagotavljal jamstva za kreditne linije, ki jih odobrijo banke, finančne ustanove, konzorciji in zadrage, ki poslujejo s podjetji metaokrožij.

<sup>(31)</sup> Glej opombo 11.

<sup>(32)</sup> EIS (Evropski investicijski sklad) je bil ustanovljen leta 1994 z dvema ciljema: podpirati mreže in olajšati dostop do posojil za MSP. Tihi družabniki EIS so EIB, Evropska komisija in številne evropske banke. Zlasti v zadnjih letih je EIS osredotočil svoje dejavnosti na dostop do posojil za mikro in mala podjetja.

7.8. Po mnenju EESO je nova mreža znanja idealno mesto za preizkušanje najrazvitejših oblik družbene odgovornosti podjetij, in to prek različnih oblik e-uprave in elektronskega trgovanja ter novih odnosov *e-business2business*, ki imajo temeljno vlogo v nadnacionalnem razvoju mrež okrožij, s podporo skupnih interoperabilnih mrež IDA-bc <sup>(33)</sup> in v tesnem sodelovanju s programom e-Europe 2005 <sup>(34)</sup>.

7.9. Kot še meni EESO, je bistveno, da se Komisija loti oblikovanja skupne nomenklature, ki jo bodo morala uporabljati vsa okrožja, sodelujoča v programih Skupnosti, in interaktivne evropske banke podatkov, ki bo zajemala vsa okrožja po sektorju in po dejavnosti.

7.10. Prav tako bi bilo treba v GD za podjetništvo oblikovati center Skupnosti za usklajevanje in sodelovanje med okrožji, prisotnimi na območju, in različnimi zadevnimi ustanovami. Ta center bi predvsem lahko izdelal in sproti dopolnjeval vodnike dobre prakse, ki bi jih razširil na regionalni ravni.

7.11. Kultura, ki je podlaga za družbeno odgovornost podjetij in ki v podjetju vidi vir za skupnost, je v nasprotju z birokracijo, ki s povečanimi stroški hromi vsako ukrepanje. V tem smislu začetek pobude „Slid“ pomeni instrument za razširitev izkušnje, pridobljene v okviru projektov, povezanih s programom Slim <sup>(35)</sup>, na okrožja.

<sup>(33)</sup> Mnenje CESE 1610/2003, z dne 10.12.2003, poročevalec: g. Pezzini (UL C 80 z dne 30.03.2004). Vzpostavljanje čezmejnih mrež z informacijsko tehnologijo (IT) je postalo bistveni dejavnik zблиževanja med javnimi upravami in podpira njihova skupna prizadevanja za sodobno, razširjeno in varno Evropo. Poleg tega študije, ki jih je opravila Komisija, dosledno kažejo, da naložbe v to področje ustvarjajo novo pozitivno ekonomsko dinamiko (z visokimi stopnjami donosnosti). Pobuda Skupnosti v zvezi s tem obsega program elektronske izmenjave podatkov med upravami (imenovan IDA), ki ga je uvedla Komisija leta 1993–1995 z IDA I (1995–1999). V obdobju 1999–2004 je bilo programu IDA II dodeljenih 127 milijonov evrov sredstev Skupnosti, od tega jih je bilo 60 % dodeljenih sektorskim projektom skupnega interesa, preostali znesek pa horizontalnim ukrepom, namenjenim zagotovitvi interoperabilnosti in celostne dostopnosti vseevropskih mrež.

<sup>(34)</sup> e-Europe 2005: Informacijska družba za vse. Akcijski načrt. Evropski svet v Seville, 21.–22. junija 2002. Povzetek: Akcijski načrt si prizadeva vzpostaviti okvir, ki bo spodbujal zasebne naložbe in ustvarjanje novih delovnih mest, povečati produktivnost, posodobiti javne storitve in zagotoviti vsem državljanom možnost sodelovanja v globalni informacijski družbi. e-Europe 2005 si zato prizadeva spodbujati varne storitve, aplikacije in vsebine, temelječe na širše dostopni širokopasovni infrastrukturi.

<sup>(35)</sup> Program Slim se je začel izvajati v 90-ih letih na pobudo GD XXIII za poenostavitev upravnih postopkov, ki so bolj kot danes obkrožali življenje mikro in malih podjetij. Iz izkušenj v okviru programa Slim se je uspešno rodil in razvil program BEST.

7.12. EESO meni, da je prav tako pomembno, da se ustanovi služba za pomoč uporabnikom, ki bo sposobna svetovati in pomagati v zvezi z intelektualno lastnino ter zagotavljati druge storitve v povezavi s stvarnostjo okrožij, ki se vse bolj vključujejo v evropske mreže in svetovni trg.

7.13. Treba je olajšati sodelovanje okrožij na pred- in konorativni stopnji v projektih tehnološkega razvoja, ki se izvajajo v okviru CEN, CENELEC, ETSI in NORMAPME <sup>(36)</sup>.

7.14. EESO meni, da je treba v zvezi s Petim večletnim programom za podjetništvo in konkurenčnost podjetij (za obdobje 2007–2013 <sup>(37)</sup>) opozoriti na razmere in zahteve industrijskih okrožij.

7.15. Glede na izkušnje, zbrane v zadnjih letih, zlasti po Evropskih svetih v Lizboni, Barceloni in Seville, EESO meni, da je primerno oblikovati evropsko platformo za stalen dialog po sektorjih in po dejavnostih, ki bo združevala predstavnike okrožij, javnih oblasti, socialne partnerje in predstavnike finančnih ustanov, raziskovalnih centrov in nevladnih organizacij.

7.15.1. EESO ocenjuje, da je treba začeti razmišljati o priznanju evropskih mrež metaokrožij znanja v Skupnosti, da bi:

- olajšali blagovno menjavo v okviru enotnega trga in zunaj njega;
- omogočili podjetjem različnih držav, da združijo svoje vire;
- zagotovili projektu v zvezi z okrožji popolnoma evropsko razsežnost, tako da bi mu odobrili neposreden dostop do evropskih programov in pobud;
- izpostavili evropske mreže okrožij postopku ocenjevanja, nadzora in primerjalnega preverjanja.

7.15.2. V tem pogledu EESO meni, da bi bilo koristno na podlagi tega mnenja organizirati javno zaslihanje, na katerem bodo sodelovala okrožja in organizacije iz različnih regij, da bi spodbudili čezmejno sodelovanje in prikazali:

- politične prednosti: razvoj čezmejnega gospodarskega sodelovanja spodbuja evropsko integracijo in izboljšuje dosežke na mednarodnih trgih;

<sup>(36)</sup> CEN (Evropski odbor za standardizacijo), CENELEC (Evropski odbor za standardizacijo v elektrotehniko), ETSI (Evropski inštitut za telekomunikacijske standarde), Normapme (Evropski urad obrti ter malih in srednje velikih podjetij za standardizacijo).

<sup>(37)</sup> Glej COM(2004) 781 final, z dne 7.12.2004.

- prednosti v smislu poenostavitve: dejansko je mogoče opredeliti nove oblike dostopa do znanja ter finančnih in proizvodnih virov;
- gospodarske prednosti z vidika konkurenčnosti: evropska okrožja znanja (EOZ) bi se lahko odločila za ustanovitev evropskega konzorcija, ki bi sprejel evropski znak kakovosti;
- prednosti na širokem in zanimivem področju javnega/zasebnega partnerstva: nova okrožja bi morala združiti skupine zasebnih podjetij z lokalnimi skupnostmi ob upoštevanju pomembne vloge, ki jo lahko imajo te kot dejavni katalizatorji in oblikovalci predlogov;
- prednosti, povezane z združevanjem podjetij/univerz/raziskovalnih ustanov, kar omogoča načrtno izkoriščanje novih tehnoloških pridobitev in inovacij.

7.15.3. Evropski konzorcij EOZ bi moral spodbujati podjetništvo, družbeno odgovornost, oblikovanje novih dejavnosti in razvoj stalnega usposabljanja ter čezmejno partnerstvo. Ta konzorcij bi moral izpolnjevati naslednje pogoje:

- biti bi moral prosto in enostavno dostopen za fizične in pravne osebe (javne/zasebne);
- njegovo delovanje bi moralo biti enostavno, prožno in prilagodljivo različnim potrebam partnerjev;
- moral bi imeti sposobnost razvijati se in biti prožen, da bi se lahko prilagajal razvoju trgov;
- moral bi biti organiziran na evropski ravni z udeležbo številnih držav članic ali pridruženih držav <sup>(38)</sup>.

7.15.4. Značaj EOZ — EOZ bi moral biti zasebni subject in ne bi smel uporabljati javnih sredstev.

7.15.5. Pristop — EOZ bi moral izpolnjevati merila, ki urejajo ustanovitev konzorcijev, ki lahko sodelujejo v Šestem okvirnem programu RTR, biti ustanovljen za pet let z možnostjo podaljšanja <sup>(39)</sup> in biti vpisan v poseben register v okviru platforme EOZ, ki jo ustanovi Komisija.

7.15.6. Pravni položaj — koordinator EOZ bi moral biti edini priznani pogajalec v odnosih z institucijami Skupnosti, po analogiji s postopkom, ki se uporablja za integrirane projekte in mreže odličnosti v okvirnem programu RTR Skupnosti.

7.16. Za zaključek EESO meni, da izkušnje, pridobljene z okrožji, ki so danes usmerjene v metaokrožja znanja, zagotavljajo resnično priložnost za:

- povečanje zaposlovanja,
- izboljšanje družbenih odnosov na trgu zaposlovanja,
- okrepitev strokovne usposobljenosti delavcev na vseh ravneh,
- izboljšanje varnosti in zdravja pri delu,
- razvoj in razširitev zasnove etičnega in okoljskega certificiranja (ISO 14.000 in EMAS),
- uspešnejše reševanje problema sredstev in vpliva Basla II,
- izboljšanje kakovosti in konkurenčnosti proizvodov, izdelanih v Evropi,
- ohranitev in okrepitev možnosti v zvezi z izvozom,
- ponovno potrditev prevlade dela, delavcev in podjetja nad birokracijo.

7.17. Zaradi tega je treba podpirati in spodbujati razvoj metaokrožij na lokalni, nacionalni in evropski ravni.

V Bruslju, 6. aprila 2005

Predsednica Evropskega ekonomsko-socialnega  
odbora

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(38)</sup> Glej okvirni program RTR.

<sup>(39)</sup> Omejitev akreditacijskega obdobja je nujna, da bi preprečili „fosilizacijo“ okrožij in zagotovili njihov stalen razvoj.

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o turistični politiki za razširjeno Evropsko unijo

(2005/C 255/02)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 1. julija 2004 sklenil, da v skladu s členom 29(2) pravilnika izdela mnenje o naslednji temi: *Turistična politika za razširjeno Evropsko unijo*

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. marca 2005. Poročevalec je bil g. MENDOZA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seja z dne 6. aprila) s 83 glasovi za, 4 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

### 1. Problematika

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor mora v okviru nalog, ki jih že izvaja, zaradi določitve svojega stališča in posredovanja predlogov turističnemu sektorju izdelati mnenje, ki bi upoštevalo novo stvarnost razširjene Evropske unije, in sicer v okviru že dokončanega procesa in procesa, ki je predviden v naslednjih letih.

1.2 EESO je že izdal več mnenj o različnih vidikih v zvezi s turizmom, vendar pa tukaj prvič raziskuje učinke in pričakovanja za turistični sektor v novem evropskem okviru, in to — kar je najpomembnejše — z udeležbo članov iz novih držav članic.

1.3 Ne da bi podvomili o delu pri pripravi prejšnjih mnenj, bo ta nova stvarnost za vso Evropo ali pa samo za posebej upoštevane dosedanje in nove države članice poleg novih pričakovanj prinesla tudi nevarnosti in možnosti.

1.4 Cilj pri pripravi tega mnenja je bila načelna odprtost za informacije, razmišljanja in predloge novih držav članic in vključevanje že sprejetih stališč. Na razpravi v poljskem mestu Katowice je Odbor lahko računal na številne in pomembne prispevke od dosedanjih in novih držav članic, ki soglasno menijo, da je turizem vir ustvarjanja gospodarske, kulturne in družbene vrednosti ter prispevek k Evropi državljanov in s tem k evropskemu povezovanju. To je toliko bolj pomembno in potrebno zaradi dosedanjega in zdajšnjega procesa širitve, ki zahteva večje prizadevanje za približanje državljanom ter medsebojno razumevanje kultur in narodov. V bližnji prihodnosti se bo to prizadevanje za evropsko povezovanje postopoma stopnjevalo, saj je v novih državah članicah Evropske unije nujno. Ljudje, ki kot turisti potujejo v druge kraje, so nedvomno najboljši protagonisti in akterji tega evropskega povezovanja.

1.5 Cilj tega mnenja ni ukvarjanje z današnjim stanjem in možnostmi turistične industrije v prihodnosti v posameznih državah, ampak preučitev skupnih elementov, ki bi lahko v

prihodnje tvorili evropsko turistično politiko, ter preverjanje in predlaganje ukrepov, ki prispevajo k temu, da bo turizem z vidika stabilnosti za vse države močno gonilo gospodarskega in socialnega razvoja.

1.6 Evropska ustava je novo dejstvo, ki ga bo treba upoštevati v vseh raziskavah o medsebojnih odnosih med državami in institucijami Evropske unije. S tem mnenjem naj bi ugotovili, kako razširitev vpliva na celoten turizem in koliko lahko novi, z ustavno pogodbo za Evropo opredeljeni okvir v Evropi in v vsem svetu pospešuje ali pa zavira napredovanje turizma, tega edinstvenega pobudnika razvoja. Ne nazadnje je smotno opredeliti elemente, ki lahko vplivajo na oblikovanje evropske turistične politike.

1.7 Ravno na področju odnosov med različnimi evropskimi narodi, med državljanji tega političnega, gospodarskega in socialnega dejstva Evrope, je treba poiskati eno najboljših storitev, s katero lahko turizem pripomore k boljšemu razumevanju med vsemi narodi in s tem tudi k vzpostavitvi, povezanosti in utrditvi nove Evrope.

1.8 Zavedati se moramo tudi, da turizem trenutno preživlja težko obdobje, na kar vplivajo različni dejavniki, kot so mednarodni terorizem in s tem povezano vprašanje varnosti in nujnosti njenega združevanja s svobodo ter svetovna gospodarska kriza in njen vpliv na pripravljenost za potovanje, vsaj za daljna potovanja. Turizem je instrument miru v svetu in tako lahko ostane tudi v prihodnosti.

1.9 Turizem po vsem svetu in še posebej v Evropi se mora opirati na razvoj dejanskih kulturnih vrednosti držav in jih sooblikovati, in sicer v emitivnih in receptivnih državah. Izmenjava običajev in kultur, medsebojno spoštovanje, spoštovanje lokalnega okolja z vsemi njegovimi ekološkimi, kulturno-zgodovinskimi in socialnimi izrazi lahko in morajo prispevati k izgradnji združene Evrope v svetu solidarnosti in spoštovanja drugih držav.



## 2. Turistična politika v Evropski uniji

### 2.1 Elementi za splošno razpravo o prihodnji politiki razširjene Evropske unije

2.1.1 Turistična politika v Evropski uniji in evropska ustava: Tudi če se turizem ne uvršča neposredno med skupna politična področja Evropske unije, različne institucije Evropske unije izvajajo ukrepe in akcije, ki zaradi večsektorskega značaja vplivajo nanj ali pa turizem uporabljajo kot orodje za uresničevanje različnih pomembnih ciljev Evropske unije, kot so stabilen razvoj, gospodarska in socialno povezanost — in navsezadnje boljše življenje državljanov Evropske unije.

2.1.2 Ustava za Evropo v členu III-281 odstavka 4, „Turizem“, zavzema naslednje stališče do turizma:

1. Unija dopolnjuje ukrepe držav članic v turističnem sektorju, še posebej s spodbujanjem konkurenčnosti podjetij Unije v tem sektorju.

Unija v ta namen s svojo dejavnostjo sledi cilju:

- a) spodbujati oblikovanje ugodnega okolja za razvoj podjetij v tem sektorju;
- b) podpirati sodelovanje med državami članicami, še posebej z izmenjavo uveljavljenih postopkov.

2. Z evropskim zakonom ali okvirnim zakonom bodo z izključitvijo vsakega usklajevanja pravnih predpisov držav članic določeni posebni ukrepi za dopolnjevanje ukrepov, ki jih države članice izvajajo za uresničitev ciljev, navedenih v tem členu.

2.1.2.1 V členu I-17 je turizem uvrščen med ukrepe podpore, usklajevanja ali dopolnitve:

„Unija je pristojna za izvedbo ukrepov podpore, usklajevanja ali dopolnitve. Ti ukrepi z evropskim ciljem se lahko sprejmejo na naslednjih področjih:

- a) zaščita in izboljšanje človeškega zdravja,
- b) industrija,
- c) kultura,
- d) turizem,
- e) splošna izobrazba, mladina, šport in poklicna izobrazba,
- f) zaščita pred nesrečami,
- g) upravno sodelovanje.“

2.1.3 Kot je razvidno iz členov pogodbe, se sicer priznavata gospodarski značaj turizma in njegova sposobnost, da zagotovi blaginjo v tem sektorju, vendar se nikakor ne teži k širokemu usklajevanju znotraj Evropske unije, ampak se mu priznava zgolj naloga dopolnjevanja in koordinacije državnih politik. Na drugi strani se jasno kaže želja po izključitvi vsakršnega spreje-

manja predpisov za usklajevanje teh ukrepov. Po mnenju EESO dogovori za določanje vrednot, ki tvorijo evropski turistični model, s tem ne bodo izključeni, ampak bodo, če bo le mogoče, olajšani.

2.1.3.1 Pogodba bi se morda utegnila vrniti na bolj intervencionistično obarvane modele na področju turizma, vendar branje in analiza predlaganega besedila kažeta, da gre za izključno pozitivno in s celotnim ustavnim besedilom usklajeno vrednotenje. Besedilo pogodbe o turizmu dovoljuje, da se lahko še naprej zasleduje najpomembnejše cilje glede vloge in izboljšanja turizma in EESO naj bi v prihodnje na tej podlagi sodeloval z drugimi institucijami in akterji v tem sektorju.

2.1.4 V tem mnenju ne gre za analiziranje posameznega političnega področja različnih držav članic Evropske unije in primerjavo modelov, temveč za: bolj ali manj močno vpetost v evropski dogovor, bolj ali manj „nacionalistično“ obarvan vsakokratni turistični model, turistično raznolikost Evrope itd. Kakor je bilo opazno že v prejšnjih mnenjih Odbora, turizem temelji na lokalni in regionalni razsežnosti in se od tam usmerja na državno in mednarodno raven. Med pomembno in vsebinsko bogato razpravo v Katovicah ni bilo mogoče ugotoviti le, kako različno vsaka država članica obravnava turistično dejavnost, ampak tudi, koliko je strateških možnosti izbire glede poudarka, ki ga vsaka država, vsaka regija in vsaka občina danes in v prihodnosti daje svojemu turističnemu modelu.

2.1.5 Predmet tega mnenja je tudi sprejemanje ocen o raznolikosti modelov delovanja, pri čemer pa je treba ugotoviti, da ta raznolikost zajema celo to, ali obstaja večja ali manjša pripravljenost za sodelovanje na vsaki ravni, medtem ko drugi izključno poudarjajo stvarnost, ki izhaja iz tržne konkurence.

### 2.2 „Turistična razširitev“: Vpliv širitve Evropske unije na industrijo

2.2.1 Širitev Evropske unije je novost, ki bo zagotovo prinesla nove možnosti za vso Evropo in seveda za vsako njeno dosedanjo, novo in prihodnjo državo članico.

Te možnosti je mogoče obravnavati z različnih vidikov:

2.2.1.1 Ponudba: jasno je, da bo širitev Evropske unije krepko povečala že zdaj veliko turistično ponudbo v Evropi, in sicer ne samo v smislu čistega kvantitativnega povečanja turističnih ciljev, ampak tudi — kar je mogoče še pomembnejše — v smislu pridobivanja vrednosti s prispevki na področju kulture, kulturne dediščine in okolja. Tukaj je treba spet opozoriti na razpravo v Katovicah, kjer se pokazalo povečanje ponudbe različnih pobud na področju izletniškega in kulturnega turizma ter izkušenj na področju turistične „industrije“, ki so jih prinesle nove države članice. Ta pestrejša ponudba bo vplivala na večjo konkurenčnost evropske turistične obrti doma in v tujini v primerjavi z državami Amerike, Azije in preostalega sveta.

Nove države članice si celo prizadevajo, da bi razširile svojo turistično ponudbo, ki je pomemben element njihovega turističnega in konec koncev tudi gospodarskega razvoja. Če je želja po rasti povsem legitimna in zaželena, pa se ne sme pozabiti, da ima rast meje in da mora biti njena stopnja trajna, če naj bi ohranili socialno, gospodarsko in ekološko vrednost tudi v prihodnosti. Izkušnja drugih držav z razvojem turizma — skupaj z njegovimi uspehi in neuspehi — mora biti pozitiven in negativen zgled v modelu razvoja novih turističnih potovalnih ciljev.

2.2.1.2 Povpraševanje: večje povpraševanje po turizmu zaradi širitve je nedvoumno določeno s tremi bistvenimi dejavniki. Prvi je več državljanov Evropske unije z željo in potrebo spoznavati druga mesta in države Evropske unije, ki so bili do sedaj manj dostopni, ker so bili ali zunaj skupnosti, ali pa je bilo potovanje težko izvedljivo, ali pa so obstajale težave pri potovanju v tretje države. Drugi dejavnik je višja življenjska raven, ki jo bodo nove države zagotovo dosegle in ki bo povečala pripravljenost na potovanje tamkajšnjih državljanov. In končno upanje, da bo nova in boljša prometna in komunikacijska infrastruktura spodbudila potovanja in turizem, poslovna ali športna potovanja in da se bo konec koncev povečal obseg potovalne dejavnosti in z njo povezane turistične industrije.

2.2.1.3 Trg: zaradi povečanja ponudbe in povpraševanja se bo turistični trg po širitvi Evropske unije močno in pozitivno razširil. To bo zagotovo ugodno delovalo na celotno gospodarsko dejavnost Evropske unije, kjer je turizem industrija z velikim potencialom. Sicer je težko napovedati, kako bo razširitev trga vplivala na cene turističnih proizvodov, ustvarjeni proizvod ali dobičke podjetij, a vse kaže, da bodo prevladale pozitivne posledice. Na razširjenem trgu se bo konkurenca sicer povečala, vendar se mora to povečanje — če bodo pozitivni učinki občutni in se bodo pomnožili — opirati na večjo konkurenčnost podjetij in več potovalnih ciljev Evropske unije.

2.2.2 Da pa bi se s širitvijo nove in velike možnosti dejansko uresničile, morajo biti izpolnjena nekatera osnovna načela, merila in skupna pravila, ki zagotavljajo splošno izvedljivost turistične dejavnosti in njeno socialno neškodljivo prihodnost. Tovrstna merila obstajajo že od sestanka na vrhu v Lizboni, kjer je bila zakoličena strategija na podlagi ciljev stabilnosti, na znanosti temelječe družbe, zaposlenosti in socialne povezanosti.

2.2.2.1 Stabilnost: EESO je v svojem prejšnjem mnenju o „turizmu, ki je dostopen za vse in socialno stabilen“<sup>(1)</sup>, prav tako kot druge institucije na svetovni in evropski ravni, kot so Komisija, Parlament itd., pojasnil, da so splošni pogoji stabilnosti evropskega turizma pomemben element za uravnotežen razvoj turizma in dolgoročno blaginjo, ki jo prinaša. Sto pobud,

ki so v tem dokumentu prišle do izraza, je niz konkretnih elementov, ki prispevajo k doseganju stabilnosti.

Privlačnost novih držav, ki želijo pospešiti svojo turistično dejavnost s povečanjem turistične ponudbe, mora biti po razsežnostih, izraženih v absolutnih številkah, in stopnjah rasti usmerjena tako, da je gospodarsko, socialno in ekološko sprejemljiva. Zahteve po stabilnosti v turistični dejavnosti ni lahko izpolniti, ker se nenehno pojavljajo novi ugovori in ker se merila za uporabo stabilnosti razhajajo glede na udeležence pri oblikovanju turizma.

2.2.2.2 Družba, temelječa na znanju: turizem lahko na podlagi načina svoje dejavnosti, ki se opira na izmenjavo med kulturami, potovanja za preučevanje drugih krajev ter spoznavanje drugih socialnih in kulturnih življenjskih navad in stvarnosti, zelo pozitivno prispeva k izpolnjevanju tega cilja lizbonske strategije. Tako bo predvsem pri mladini občutno povečano pridobivanje znanja, če bodo potovali kot turisti, se srečali z ljudmi iz drugih okolij in postali bolj odprti, strpni in solidarni. Pri pridobivanju znanja ne gre samo za duhovni napor, ampak za pridobivanje izkušenj, ki je mogoče v vseh življenjskih okoliščinah in v vsaki starosti. Turizem je tudi velika priložnost za razvoj posameznika.

Informacijske in komunikacijske tehnologije prav tako bistveno prispevajo k vzpostavitvi in porabi turističnih proizvodov in bodo zagotovo prispevale k temu, da bo turizem konkurenčna in vsem dostopna industrija.

2.2.2.3 Zaposlovanje: v skladu z lizbonsko strategijo si bo Evropa v prihodnjih letih načrtno prizadevala za več in boljša delovna mesta. Turizem, ki na evropski ravni ustvarja približno 5 % — v nekaterih državah članicah celo do 10 % — bruto družbenega proizvoda in delovnih mest, je lahko za razširjeno Evropsko unijo vir zaposlovanja v količinskem in kakovostnem pogledu. Za zagotovljeno socialno stabilnost bi za delovna mesta, ki so nastala in nastajajo v turizmu, morale zadostovati osnovne zahteve po kakovosti, izobrazbi na delovnem mestu, stabilnosti in še posebej po priznanju pravic sezonskih delojemalcev in delojemalcev za skrajšani delovni čas.

2.2.2.4 Socialna povezanost: turizem je pomemben instrument socialne povezanosti, ki omogoča poznavanje drugačnih danosti in s tem prispeva k izoblikovanju koncepta in uresničevanju državljanstva Skupnosti v razširjeni Evropski uniji. Če hočemo skupaj z drugimi slediti deljenim ciljem, je nujno poznavanje teh ciljev, in turizem ponuja ustrezno okolje za to. Turistična izmenjava bo, medtem ko skrbi za močnejšo povezanost med vsemi narodi Evrope, postala element socialnega napredka za Evropo.

(<sup>1</sup>) UL C 32 z dne 5.2.2004

### 3. Splošna raziskava turistične politike za razširjeno Evropsko unijo

3.1 Temeljno vprašanje, ki si ga lahko zastavimo in ki si ga moramo zastaviti, je: Ali se turistična politika lahko vključi v splošni razvoj svetovne industrijske in gospodarske politike za Evropsko unijo? Izhajamo iz tega, da mora biti odgovor pritr-dilen in je pritr-dilen, če se pod politiko turizma razume celovitost vseh meril, ciljev in instrumentov, ki lahko dvignejo evropski turizem na primerno raven konkurenčnosti, ustvarjanja blaginje in stabilnosti. Kot je opredeljeno v ustavni pogodbi za Evropo, so to ukrepi za podporo, koordinacijo in dopolnitev preostalih ukrepov na evropski ravni.

3.2 Elementi industrijske politike, ki jih je mogoče uporabiti v turističnem sektorju. Nekateri elementi turistične politike, ki so lahko izpeljani iz splošnih industrijskih in gospodarsko-političnih ukrepov Evropske unije, so:

3.2.1 Zaposlovanje in socialna politika: neodvisno od posebnih lastnosti, ki jih imajo delovna mesta v turističnem sektorju zaradi svojega sezonskega značaja, je mogoče vse ukrepe Evropske unije na področju zaposlovanja v celoti uporabiti za delovna mesta v turističnem sektorju. Zato bodo institucije Evropske unije ne le pozdravile, ampak tudi spodbujale in zahtevale vse dodatne pobude za zmanjšanje odvisnosti od sezone. Na tem področju je treba še marsikaj postoriti, kajti na najpomembnejših turističnih področjih je sezonsko zaposlovanje praktično zakon. Časovna razporeditev počitnic bi lahko pozitivno prispevala k podaljšanju sezone, kar bi omogočilo boljše izkoriščanje kapacitete turističnih infrastruktur.

3.2.2 Kakovost: prav tako je treba prizadevanja v okviru ukrepov Skupnosti za spodbujanje kakovosti in njeno ukoreninjenje v podjetjih uporabiti za kakovost v turizmu, ki je zaradi posebnega značaja storitve in njegove osnovne komponente individualne oskrbe zelo odvisen od te spremenljivke. Napori akterjev, ki so dejavni v turističnem sektorju po vsej Evropi in so usmerjeni v politiko kakovosti, morajo biti glede na ustavno pogodbo podprti, koordinirani in izpolnjeni.

3.2.3 Raziskave in razvoj: trenutno je turizem v posebnem položaju, saj je podvržen strukturnim spremembam na področju oblike ponudbe in prodaje storitev preko interneta. Zato je treba preučiti in spodbuditi pozitivne učinke, ki jih bodo te spremembe imele za turizem. R&R napore na turističnem področju morajo nositi vse institucije na vseh ravneh in vsa podjetja.

3.2.4 Zaščita potrošnikov: turizem je gospodarska dejavnost, ki jo označuje močna soodvisnost ponudnikov storitev in potrošnikov. Vse splošne politike EU na področju

zaščite potrošnikov se morajo neposredno in na sektorski način izvajati v turizmu in spodbuditi odgovornost podjetij in potrošnikov. Pospешеvanje in razširjanje kakovostnih in okoljskih oznak na področju turizma je treba podpirati in spodbujati.

3.2.5 Zaščita okolja: vsaka strategija za zaščito okolja na evropski ravni je uporabna za turistično industrijo in ugodno vpliva nanjo. Če je turizem industrija, ki temelji na razumni uporabi naravnih virov, lahko vsaka pobuda, dejanje ali predpis le izboljša turistično dejavnost danes ter srednje in dolgoročno.

3.2.6 Druga politična področja Evropske unije: ker je turistična industrija odvisna od več sektorjev, nanjo vplivajo vsi gospodarski in industrijsko-politični ukrepi Evropske unije. Institucije Evropske unije naj bi vendarle zaznale strateški pomen turizma za zaposlovanje in socialno povezanost ter s študijami in pilotnimi projekti ustrezno uresničile ukrepe na področju turizma.

3.2.6.1 Navsezadnje mora biti turistična politika razširjena Evropske unije ob določenem času — takoj ko začne veljati evropska ustava — politika podpore, koordinacije in dopolnitve vseh političnih ukrepov Evropske unije, ki so povezani s turizmom. Konkurenčnost podjetij, stabilnost v najširšem pomenu, ustanovitev zelo pomembnih delovnih mest, infrastrukturna politika idr. morajo prispevati k temu, da se turizem postavi v središče kot temeljna dejavnost za razvoj celotne Evropske unije.

3.2.7 Povezava z drugimi dejavnostmi: turizem lahko okrepi učinke drugih aktivnosti, kot je na primer šport, kar je EESO preučil v svojem mnenju o turizmu in športu: prihodnji izzivi za Evropo <sup>(?)</sup>.

3.3 *Realnost turistične politike v EU*: na vprašanje, ali ima turizem znotraj EU in v evropski politiki tudi dejansko mesto, pomen in strateški značaj, ki mu pripada kot človeški, gospodarski in socialni dejavnosti, je treba odgovoriti z različnih vidikov.

3.3.1 EU, njene države, regije in mesta so turistični cilji za ljudi z vsega sveta: nova stvarnost EU zaradi širitve na nove države članice predpostavlja oblikovanje zelo široke, raznolike in močno kontrastne ponudbe, da bi se lahko razvijala kot vplivna turistična država izvora in cilj potovanja za preostali svet. Prihodnja pričakovanja so usmerjena v nadaljnjo, sicer zmernejšo rast, ki pa je nad pričakovanji drugih industrijskih panog. Politika kakovosti, podlaga konkurenčnosti in stabilnosti, mora biti temelj te ponudbe, razvoj evropske oznake oziroma oznak za kakovost turizma pa mora biti njeno orodje in izraz.

<sup>(?)</sup> UL C 157, 28.6.2005.

3.3.2 Institucionalni ukrepi, ki jih je treba ob upoštevanju razvoja turistične politike prevzeti za vso EU

3.3.2.1 Priznava se, da si institucije EU, med njimi Komisija in Parlament, stalno prizadevajo za usklajevanje ukrepov, ki vplivajo na turizem. Tukaj je treba zlasti omeniti že uveljavljeno pobudo EVROPSKEGA TURISTIČNEGA FORUMA, letnega srečanja vseh akterjev v turističnem sektorju, ki ima velik znanstveni in programski pomen za izboljšanje evropskega turizma in za politično sodelovanje.

3.3.2.2 Ta in druga prizadevanja, s katerimi je treba z udeležbo vseh sogovornikov spodbuditi vzpostavitev zavesti za turizem v Evropi, Odbor ocenjuje kot zelo pozitivna. Dodatek 1 vsebuje sklepne ugotovitve foruma, ki je potekal leta 2004 v Budimpešti.

3.3.2.3 Tukaj je treba znova opozoriti na pobudo EESO, izraženo v mnenju o „turistični politiki in sodelovanju med javnim in zasebnim sektorjem“<sup>(3)</sup>, da se predlaga Komisiji, naj srednje ali dolgoročno preveri možnost vzpostavitve evropskega sveta za turizem.

3.3.2.4 Ta svet za turizem bi lahko na podlagi svoje sestave razmislil o širšem zastopstvu institucionalnih in zasebnih akterjev, zlasti socialnih partnerjev in sodelujočih organizacij civilne družbe, in bi bil lahko zadolžen za analiziranje podatkov o turizmu, predlaganje možnosti za pospeševanje turizma ter izvajanje ukrepov, ki bi sledili sporazumu evropskega turističnega foruma. EESO bi dejavno sodeloval pri vzpostavitvi sveta za turizem.

3.3.2.5 EESO se zavzema za to, da bi si še naprej sam ter tudi skupaj s Komisijo, Evropskim parlamentom, Odborom regij in drugimi institucijami EU prizadeval za uresničevanje pomembnih spodbud za prisotnost in razvoj turizma v Evropi.

3.3.2.6 Zaradi napredovanja na tej poti se predlaga okrepitev institucionalnega srečanja, na katerem naj se preveri, uskladi in spodbudi izvajanje sklepov EVROPSKIH TURISTIČNIH FORUMOV.

### 3.4 Elementi turistične politike za razširjeno Evropsko unijo

3.4.1 Cilj mnenja je ohraniti skladnost s prejšnjimi mnenji EESO o „turizmu, ki bo dostopen vsem in socialno stabilen“<sup>(4)</sup>, in, upoštevajoč širitev EU, opredeliti okvire turistične politike. Tu „turistične politike“ ne smemo razumeti v smislu pristojnosti EU za določanje pravne ureditve, ampak v smislu načel in vrednot, ki morajo biti prisotne in ki morajo prežemati turi-

stične dejavnosti vseh javnih institucij na vseh ravneh ter tudi zasebni sektor v njegovi podjetniški dejavnosti. Ti elementi, ki skupaj tvorijo vrednostni sistem ukrepov za prispevek k večji stabilnosti turistične dejavnosti, bodo navedeni v nadaljevanju.

3.4.2 Definicija turizma za razširjeno Evropo mora tako kot definicija sedanjega evropskega turizma temeljiti na vrednotah, ki so povezane z evropsko tradicijo in kulturo, pri čemer je treba turista kot takega obravnavati kot najpomembnejšega dejavnika. Podobi turista kot prejemnika kompleksnih, raznolikih in, kar zadeva njihove lastnosti in sestavo, zelo osebnih storitev se ni mogoče odpovedati. Vendar pa je treba upoštevati temeljno gospodarsko in podjetniško naravo turizma, ki industrijo velikega gospodarskega obsega, ki veliko prispeva k BDP v Evropi, sila k upoštevanju meril dobičkonosnosti in konkurenčnosti.

3.4.3 Turistična politika v razširjeni Evropi se mora oblikovati na podlagi trajnostnega razvoja, pri čemer je tega treba v širšem pomenu razumeti kot gospodarski, socialni in ekološki razvoj, ki pa obenem nalaga strožja razvojna merila. Eno najpomembnejših vprašanj, o katerih je v tej zvezi treba razpravljati, so meje rasti: Ali obstajajo meje turistične dejavnosti, ki so objektivne in jih je mogoče izraziti s števkami? Je razvojni ritem ciljev potovanj na vsem svetu podvržen gospodarskim omejitvam?

3.4.3.1 Odgovor na ta vprašanja ni preprost, a kot kaže, se vedno bolj uveljavlja pojmovanje, da sicer obstajajo meje rasti, ne pa razvoja, če se ta postavi v uravnotežen in trajnosten okvir. Kot primer je treba omeniti sredozemski prostor, kjer se število turističnih mest povečuje, kar bi lahko srednjeročno občutno ogrozilo celotno industrijo turizma in njeno dobičkonosnost. Pobude na področju turističnih investicij v sodelovanju z državami južnega sredozemskega prostora pod pogoji trajnostnega razvoja je treba pozdraviti kot instrumente gospodarske in socialne rasti trenutno manj razvitega velikega geografskega prostora.

3.4.4 Osnovni pogoj za vsa evropska podjetja, zlasti pa za tista, ki želijo v razširjeni Evropi najti tržno nišo, je prilagoditev turističnih podjetij spreminjajoči se stvarnosti, da bi zagotovili njihovo konkurenčnost na področju raziskav in razvoja, novih tehnologij, investicij, javnega oglaševanja, oblikovanja, trženja, mrež in povezovanja podjetij. Vloga, ki jo ima medmrežje danes in jo bo verjetno imelo v prihodnosti, mora vse sektorje spodbujati k vključitvi v njegov razvoj in uporabo za dvig produktivnosti, raziskovanja in ne nazadnje uravnotežen razvoj turistične industrije.

<sup>(3)</sup> UL C 74 z dne 23.3.2005

<sup>(4)</sup> UL C 32 z dne 5. 2. 2004.

3.4.5 Turizem in zaposlovanje: delovni odnosi, poklicno izobraževanje in napredovanje, specializacija, socialno varstvo, prost pretok delojemalcev, so ključni elementi v okviru oblikovanja turistične politike za razširjeno EU. Posebno pozornost si zasluži tudi ustvarjanje novih poklicev in izobraževanje v novih poklicih na področju turizma, kamor je treba vključiti institucije, da bi tako zagotovili izpolnitev meril za ustvarjanje kakovostnih delovnih mest. Poleg tega je treba razširiti in izboljšati ponudbo turističnih poklicnih kvalifikacij.

3.4.6 Turizem v odnosu do pospeševanja evropske kulture in evropske kulturne dediščine: običaji, umetnost, arhitektura, zgodovina, folklor in gastronomija so elementi, ki morajo v okviru primerne turistične politike v EU imeti zelo pomembno vlogo. Nove države članice s svojo bogato kulturno dediščino, ki se lahko uveljavi kot turistični izdelek, se morajo pri razvoju svojega turizma opreti na te vrednote. Izkušnje, kot so *Paradores* v Španiji, *Pousadas* na Portugalskem in *Ville e Castelli* v Italiji, bi bile lahko dobri primeri za to, kako je mogoče kulturno dediščino na podlagi njenega gospodarskega vrednotenja preplesti s turizmom.

3.4.7 Dostop do turizma za vse je izziv, ki se ga ne sme zapostavljati. Turizem je človekova pravica — pravica vseh ljudi, tudi invalidov: za razširjeno EU se predlaga motivacijska kampanja na temo turizma, usmerjena zlasti na otroke in mladostnike v šolah ter na starejše ljudi in upokojeince.

3.4.8 Rast turističnega trga zaradi širitve mora prispevati k večji dinamiki evropskega domačega turizma in tako ustvariti temelj delovanja za celostno politiko stikov z javnostjo.

3.4.8.1 Na podlagi posebnega pomena domačega turizma in njegovih učinkov na povpraševanje in porabo znotraj EU ter zlasti na podlagi dejanske in možne razsežnosti socialnega turizma bo EESO pripravil mnenje o **socialni turistični politiki za Evropo**.

3.4.9 Sodelovanje akterjev tega sektorja pri raziskovanju, zasnovi, upoštevanju in ocenjevanju turističnih ukrepov na različnih področjih mora biti za celotno turistično politiko načelo, ki se ga je treba brezpogojno držati. Posamezni udeleženci se morajo dogovoriti o strategijah sodelovanja in uskladiti instrumente udeležbe.

3.4.10 Čeprav je sezonska odvisnost turizma morda vendarle njegova največja hiba, mora biti stremenje k stabilnosti delovnih mest in dejavnosti kot take temelj turistične politike za razširjeno Evropo. S pilotskimi projekti je treba raziskati, kako bi lahko nadomestili nezadostno izkoriščenost človeških in kapitalskih virov, ki so posledica odvisnosti od

sezone. Pri tej raziskavi je treba temeljito obravnavati spremeni-njajoče se turistične modele in to, kako je mogoče doseči, da bo turizem ostal edinstven razvojni instrument.

3.4.11 Posebno pozornost pri tem si zasluži poseben položaj na evropskih otokih z nekaterimi turističnimi značilnostmi, zaradi katerih imajo razmere, v katerih se tam turizem razvija, zelo pomemben učinek. Tako so politike na področjih komunikacij, prometa in regionalnega razvoja strateškega pomena za otoke kot tudi za hribovita območja zaradi njihovih posebnih značilnosti glede turizma.

3.4.12 Tukaj naj znova poudarimo, da mora biti varnostna in preventivna politika v današnjem svetu temelj razvoja turizma. Tako pri naravnih katastrofah kakor pri katastrofah, ki so posledica človekovega ravnanja, mora biti v središču turističnega razvoja preventiva z normami, ki zagotavljajo svobodo potovanja in gibanja ljudi.

3.4.13 Ne smemo pozabiti, da mora turistična politika za razširjeno Evropo prispevati k učinkoviti uveljavitvi vloge, ki jo ima lahko turizem v okviru pospeševanja socialne, gospodarske in politične kohezije, in sicer z različnimi ukrepi:

- poglobitev poznavanja držav, ljudi in kultur,
- sodelovanje pri oblikovanju evropskega modela sožitja, miru in napredka,
- pošiljanje pozitivne slike Evrope v svet.

### 3.5 Vloga javno-zasebnih partnerstev pri razvoju turizma

V mnenju se želi ohraniti skladnost s prejšnjim mnenjem EESO o turistični politiki in sodelovanju med javnim in zasebnim sektorjem<sup>(9)</sup> in raziskati učinkovite oblike za ustvarjanje ozračja sodelovanja.

3.5.1 Z uporabo raziskave razširjene EU in turizma ne bi smeli ustreznega usklajevanja in sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem presoјati zgolj na lokalni ali nacionalni ravni; nasprotno, te ovire bi lahko presegle in bi jih morali preseči, da bi sodelovanje usmerjalo trajnostne politične ukrepe in dejanja za izboljšanje investicij in konkurenčnosti med narodi. Očitno je, da lahko države in socialni sektorji z veliko turistično tradicijo ponudijo svoje izkušnje novim državam članicam EU in jim tako pomagajo izogniti se napakam v modelu razvoja turizma ter jim prinesejo pozitivna spoznanja o uspehih in neuspehih in konec koncev sodelujejo pri tem novem modelu gospodarsko, socialno in ekološko trajnostnega turizma.

<sup>(9)</sup> UL C 74 z dne 23.3.2005

3.5.2 Izobraževanje mora biti eden od stebrov za izboljšanje kakovosti turizma; vendar je priporočljivo, da vsebinsko temelji na dejanskem povpraševanju različnih turističnih akterjev, da bi tako zagotovili boljšo učinkovitost institucionalnih prizadevanj. Sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem ima pri tem lahko pomembno vlogo in jo tudi mora imeti.

3.5.2.1 EESO bi rad izrecno opozoril, da bo vsekakor podpiral pobudo za uvedbo magistrskega študija na področju turizma, s katerim bi lahko oblikovali, razširili in uporabili evropski turistični model, ki temelji na vrednotah Evropske unije kot prostoru sožitja in gospodarskega razvoja.

3.5.3 Evropska turistična politika mora poskrbeti, da se bo na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni podpiralo mreže turističnih akterjev in gibanje podjetniškega združenja.

3.5.4 Prometne infrastrukture v razširjeni EU so pomembne, če naj se turizem v vseh državah razvija konkurenčno. Prizadevanja, ki jih mora EU vložiti na to področje, morajo zagotoviti varen, hiter in kakovosten dostop in intermodalnost prometnih sredstev do vseh območij, pri čemer se je treba zavedati, da ima turistična uporaba infrastrukture velike gospodarske in socialne učinke. V zvezi s tem mora biti dostop do otokov držav članic Evropske unije posebej prednostni cilj za ukrepe izboljšanja notranjih in zunanjih prometnih poti.

### 3.6 Evropsko institucionalno sodelovanje

3.6.1 Evropsko institucionalno sodelovanje lahko prevzame najrazličnejše oblike:

3.6.1.1 *Pilotski projekti:* npr. projekt za evropski socialni turizem, ki lahko občutno prispeva k rasti domačega turizma, njegovi neodvisnosti od sezone in k olajšanju dostopa vseh državljanov do turizma. Ta projekt bi morale skupaj s Komisijo spodbujati različne države z uspešnimi izkušnjami s tega področja in raziskati dolgoročno izvedljivost globalnega projekta evropskega socialnega turizma tja do njegovega dosega. Evropska komisija bo predlagala raziskavo možnih učinkov programa za evropski socialni turizem na evropsko turistično industrijo.

3.6.1.2 *Sodelovanje pri raziskavah:* npr. na področju novih oblik turizma, pri katerih daje širitev nove spodbude, da bi okrepili oblike turizma, ki so združljive s trajnostjo. Komisija predlaga izdelavo študije na to temo, h kateri bo prispeval tudi EESO.

3.6.1.3 Sodelovanje in izmenjava z drugimi območji na evropski in svetovni ravni

Evropski turistični model, katerega pomembne značilnosti in razmere so razvidne iz mnenja, mora vplivati na opredelitev drugih ponudb zunaj evropskega okvira, predvsem da bi preprečili njihovo delovanje pod neelojalnimi pogoji konkurence in kršenje norm turističnega delovanja. Zlasti je treba zagotoviti upoštevanje mednarodnih norm, norm pravičnega finančnega poslovanja, človekovih pravic, še posebej pravic delojemalcev in socialnih pravic ter ekološke trajnosti. EESO predlaga, naj EU promovira evropski turistični model v različnih institucijah po celem svetu: v Mednarodni organizaciji dela (ILO) in v Mednarodnem uradu za socialni turizem (BITS).

3.6.2 Vloga strukturnih skladov in drugih oblik solidarnosti v okviru turizma za razširjeno EU

3.6.2.1 Največji gospodarski izraz solidarnosti EU je politika gospodarske in socialne kohezije, ki se uresničuje s strukturnimi skladi. Ta politika, ki se je izkazala za učinkovito pri pomoči državam v njihovem napredovanju, bo zlasti s širitvijo pridobila na pomenu. Zato je treba podpirati dejavnosti s pozitivnimi učinki na razvoj ukrepov kohezijske politike, ki lahko dajo nove spodbude turistični dejavnosti v vseh državah, tako da lahko turizem prek razvoja turistične politike učinkuje kot gonilo teh dejavnosti. Tako se lahko prek čezmejnih ukrepov s skupnimi dejavnostmi in ponudbami določijo ponudbe, katerih nosilke bodo različne države.

3.6.2.2 Za poglobitev tega vidika Komisija predlaga izdelavo študije o učinkih strukturnih skladov v turističnem sektorju.

## 4. Sklep

4.1 Turizem je gospodarski sektor in industrija, ki je odločilnega pomena za učinkovito nadgradnjo razširjene Evrope, pozvane k temu, da se v najširšem smislu razvija v skladu z merili trajnosti in učinkovito prispeva k socialni koheziji v Evropi.

4.2 Nove države članice vidijo turizem kot veliko priložnost za svoj gospodarski razvoj, ki bi lahko zmanjšal razliko v dohodkih v primerjavi z dosedanjimi članicami Unije. Velika raznolikost, ki jo prispevajo na področju kulture, kulturne dediščine in narave, bo vodila k povečanju ponudbe ter domačega in tujega turističnega povpraševanja.

4.3 Prihodnje učinke širitve na dodatne države na turistični sektor — zlasti pri uporabi evropskega turističnega modela na podlagi meril trajnosti — EESO ocenjuje kot zelo pozitivne.

4.4 Eden od predlogov, ki jih bo Odbor predložil v potrditev in ki ga je treba prenesti v vse institucije v vseh državah članicah, je uresničevanje široko zastavljene „**kampanje ozaveščanja in motivacije**“ o turizmu kot strateški industriji za Evropo. Ta kampanja bi se usmerila zlasti na dijake, katerim naj se turizem predstavi kot človeško dejavnost za spoznavanje ljudi, krajev in kultur, ki je lahko življenjskega pomena za njihov osebni razvoj in blaginjo. Ta kampanja bi morala vključevati institucije na evropski, nacionalni, regionalni in lokalni ravni ter podjetniške organizacije in sindikate z vseh področij ter spodbuditi dijake, da spoznajo svojo neposredno turistično okolico (mesto, pokrajino, regijo), kar jih bo spodbudilo, da bodo raziskali svoje države in prepotovali vso Evropo.

4.5 Vzpostavitev podatkovne banke o preizkušanih praksah turistične dejavnosti ter o ciljih potovanj in zasebnih akterjih — hotelirjih, potovalnih agencijah, dodatni ponudbi itd. — je lahko instrument za usmerjanje izmenjave pozitivnih izkušenj, od katerih lahko imajo nove in stare države članice velike koristi.

4.6 Enako je oblikovanje in okrepitev različnih mrež ciljev potovanj, ki so usmerjene na spodbujanje najboljših možnih vrednot trajnosti in kakovosti, jamstvo, da turistični razvoj poteka po merilih, ki so osredotočena na nov model evropskega turizma z boljšimi jamstvi za kontinuiteto.

4.7 Varstvo potrošnika mora biti temelj evropskega turističnega modela, ki si prizadeva še naprej skrbeti za trajnostno gospodarsko dejavnost. Na podlagi močne vzajemne odvisnosti med potrošnikom in izvajalcem storitev na področju turizma mora biti vsaka splošna strategija za varstvo potrošnika zasnovana tudi za področje turizma.

4.8 Odbor pozdravlja pobudo Komisije, da bo na podlagi mnenja EESO o „**turizmu in športu: prihodnji izzivi za Evropo**“ izdelala študijo o vplivih športnih prireditev na turizem.

4.9 Da bi pridobili referenčne vrednosti in ustvarili temelje za prihodnje ukrepe za podporo evropskemu turizmu, predlaga EESO Komisiji, naj čimprej izvede študije o turizmu in stanju socialnega turizma ter razišče turizem invalidov, da bi tako upoštevali njegov socialni pomen in morebitne pozitivne učinke na turistično dejavnost.

4.10 EESO bi rad ponovil zlasti dva predloga, izražena v tem mnenju:

— Prvič, EESO pozitivno ocenjuje ustanovitev skupine za turizem in trajnostni razvoj Evropske komisije, v kateri bo zastopan, in bo še naprej spodbujal ustanovitev evropskega sveta za turizem in podpiral srečanje evropskih institucij, socialnih partnerjev in drugih organizacij civilne družbe. Obe pobudi bi po mnenju Odbora prispevali k doseganju ciljev, na katere vpliva evropska ustavna pogodba.

— Drugič, izraža željo po sodelovanju z drugimi svetovnimi institucijami na področju turizma, kot sta ILO in BITS.

5. EESO želi, da bi mnenje poimenovali, objavili in razširjali kot Katoviško izjavo o turistični politiki za razširjeno Evropsko unijo in da bi ga razumeli kot prispevek Evropskega ekonomsko-socialnega odbora k svetovnemu dnevu turizma 2005, ki ga je ustanovila Svetovna turistična organizacija.

V Bruslju, 6. aprila 2005

Predsednica Evropskega ekonomsko-socialnega  
odbora  
Anne-Marie SIGMUND

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prednostnih nalogah enotnega trga 2005–2010

(2005/C 255/03)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 29. junija 2004 sklenil, da v skladu z drugo točko člena 29 poslovnika pripravi mnenje o: *prednostnih nalogah enotnega trga 2005–2010*.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, ki je bila zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 16. marca 2005. Poročevalec je bil **g. Cassidy**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju (seji 7. aprila 2005) s 97 glasovi za, 58 proti in 15 vzdržanimi glasovi.

### 1 Uvod

1.1 V skladu z načrtom dela opazovalne skupine za enotni trg (v nadaljevanju OSET<sup>(1)</sup>) strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo (INT) predlaga oblikovanje dodatnega mnenja o *prednostnih nalogah enotnega trga za obdobje 2005–2010*. Kot doslej, OSET prispeva k spreminjanju ciljev in metod, da bi sledili napredku enotnega trga.

1.2 Dosežkov Evropske unije v letu 2004 ne smemo podcenjevati. Po zgodovinski širitvi na deset novih članic so državljanji zdaj 25 držav članic izvolili nov Evropski parlament, novembra in decembra 2004 pa so člani nove Evropske komisije nastopili svoj petletni mandat.

1.3 V tem času je bilo na zahtevo, ki jo je Evropski svet oblikoval marca 2004, objavljeno Kokovo poročilo<sup>(2)</sup> ter mnenje Odbora<sup>(3)</sup> o izvajanju lizbonske strategije. Mnenje Odbora na lastno pobudo o prednostnih nalogah enotnega trga za obdobje, ki sovпада z mandatoma novega Parlamenta in nove Komisije, se idealno navezuje na to delo in zagotavlja praktičen prispevek civilne družbe.

1.4 Zato je pomembno pripraviti temelje za udeležbo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora v posvetovanjih, ki jih načrtuje nova Komisija.

1.5 To mnenje je nadaljevanje mnenja Odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Strategija notranjega trga — prednostne naloge 2003–2006 COM(2003)238 final. V tem mnenju<sup>(4)</sup>, pri katerem je bil poročevalec g. Cassidy, se je Odbor osredotočil na številne prednostne vidike za nemoteno delovanje enotnega trga: zmanjševanje učinka davčnih preprek, izboljševanje pogojev za poslovanje podjetij, varovanje ustreznega pravnega sistema, visoke in transparentne standarde glede kakovosti, predvsem na

<sup>(1)</sup> Opazovalna skupina za enotni trg je enota strokovne skupine za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo (INT). Sestavlja jo 30 članov z enim predsednikom in dvema podpredsednikoma (dveletni mandat).

<sup>(2)</sup> Na svojem spomladanskem vrhu 2004 je Svet prosil delovno skupino pod vodstvom g. Wima Koka, da izdela srednjeročno oceno lizbonske strategije in predstavi poročilo 1. novembra 2004.

<sup>(3)</sup> UL C 120, 20.5.2005, poročevalec g. Bruno Vever

<sup>(4)</sup> UL C 234/15, 30.9.2003.

področju storitev splošnega pomena, boljše in obširnejše obveščanje državljanov in drugo.

1.5.1 Odbor v tem mnenju poudarja tudi, da nadaljnje blaginje ne bo mogoče doseči zgolj z ukrepi liberalizacije in spodbujanjem konkurenčnosti, temveč da lahko k uspešnemu dokončnemu oblikovanju notranjega trga bistveno prispeva makroekonomska politika, usmerjena v rast in zaposlovanje. Razprava o obliki prihodnjih socialnih sistemov ne sme biti osredotočena le na zahteve notranjega trga in proračuna, ampak mora sisteme obravnavati kot celoto in upoštevati njihove cilje.

1.6 To mnenje tudi temelji na „25 ugotovitvah“ opazovalne skupine za enotni trg, objavljenih ob 10. obletnici ustanovitve opazovalne skupine (brošura Stanje razširjenega enotnega trga — 25 ugotovitev opazovalne skupine za enotni trg, izdana oktobra 2004). V teh različnih ugotovitvah je OSET poudarila, da kljub bistvenemu napredku v zadnjih letih ostajajo zamude in nepravilnosti pri delovanju enotnega trga, ki kaznujejo evropske uporabnike in vplivajo na učinkovitost EU v smislu konkurenčnosti, rasti, inovacije in zaposlovanja v primerjavi z glavnimi svetovnimi partnerji.

1.7 Večletni strateški program, ki ga je pripravilo šest predsedstev<sup>(5)</sup> za obdobje 2004–2006, je podlaga za preučitev tega vprašanja in oblikovanje priporočil za ključno obdobje 2005–2010, ko sta se poleg procesa vključevanja novih držav članic oblikovala tudi nova Komisija in nov Evropski parlament. Namen je torej prednostne naloge EU umestiti v širši kontekst in obravnavati operativne probleme, ki so bili dolgo potisnjeni v ozadje. Program šestih predsedstev predstavlja dobrodošlo politično kontinuiteto. V preteklosti so nova predsedstva prepogosto skušala vsiliti svojo agendo ter s tem povzročala zmedo in prepričanje, da EU nima jasnih političnih ciljev.

<sup>(5)</sup> Irska, Nizozemska, Luksemburg, Združeno kraljestvo, Avstrija in Finska.



## 2. Veliko prepozna poenostavitev predpisov

2.1 Prednostne naloge šestih predsedstev v zvezi z enotnim trgom temeljijo na lizbonski strategiji. Cilj strategije je, da bi Evropa postala „najbolj konkurenčno, dinamično ter na znanju temelječe gospodarstvo, ki bi doseglo trajno gospodarsko rast z več ter boljšimi delovnimi mesti in večjo socialno kohezijo.“ Komisija je izdelala akcijski načrt z naslovom *Poenostavitev in izboljšanje regulativnega okolja* <sup>(6)</sup>. Od 1. maja 2004 naprej ta operacija poteka na velikem trgu, ki ga sestavlja 25 držav. Odbor v smislu lizbonske strategije ponovno opozarja, da je treba skrbno upoštevati razliko med nepotrebni pravni in upravni obremenitvi ter standardi in pravili, ki so potrebna za zagotovitev in oblikovanje življenjskih in delovnih pogojev v smislu skupnih ciljev EU.

2.2 Pomemben razlog za zaskrbljenost je ta, da nekatere države članice postopek prenosa direktiv Skupnosti v nacionalno zakonodajo po nepotrebem zapletajo. Zainteresirane strani so razočarane nad nepreglednim postopkom „komitologije“, pri katerem se podrobni predpisi za izvajanje okvirnih direktiv obravnavajo za zaprtimi vrati in celo brez nadzora Evropskega parlamenta ali nacionalnih parlamentov.

2.3 Ena najresnejših težav je časovni razkorak med trenutkom, ko Svet in Parlament določeno direktivo sprejmeta, ter njenim prenosom v nacionalno zakonodajo.

2.4 Države članice pogosto direktiv Skupnosti ne prenesejo v nacionalno zakonodajo, s čimer ustvarjajo vrsto ovir, ki povzročajo gospodarsko škodo. Odprava ovir zahteva skrbno pretehtano mešanico usklajevanja, medsebojnega priznavanja in poenostavljanja.

2.5 Zahtevni pogoji, ki urejajo dejavnosti na enotnem trgu, so ovira, ki so jo izpostavili gospodarski subjekti. Čeprav je poenostavitev predvsem zadeva dobre prakse in izvajanja, je bistvenih določb o poenostavljanju še vedno premalo, zlasti tistih v zvezi s patentom Skupnosti, odpravo dvojnega obdavčevanja, statusom evropskega podjetja, odprtim za mala in srednje velika podjetja, standardnimi predpisi o združevanju podjetij in poenostavljenimi predpisi o DDV-ju znotraj Skupnosti.

2.6 Tudi Komisija sama nosi del krivde. Nekatere pobude za zakonodajo Skupnosti niso vedno dovolj utemeljene s predhodnimi analizami učinkov, ki včasih niso dovolj natančne in pregledne, kot je na primer predlog za drugo direktivo o dostopu do trga pristaniških storitev <sup>(7)</sup>. Evropske direktive so pogosto rezultat zapletenih političnih kompromisov med državami ali med Svetom in Evropskim parlamentom, ki ne olajšujejo življenja uporabnikom takšnih predpisov.

## 3. Samoregulacija in koregulacija za participativni enotni trg

3.1 Prav zaradi poenostavitve regulativnega okolja je treba akterjem na enotnem trgu dovoliti, da izrazijo svoje mnenje.

Samoregulacija in koregulacija znotraj evropskega enotnega trga sta se zato na začetku razvili na dveh področjih: pri sklicevanju na standarde, da bi izpopolnili direktive o tehničnih ovirah, in pri neodvisnosti socialnega dialoga, priznanega z Maastrichtsko pogodbo.

3.2 Takšen pristop se je postopoma z etičnimi kodeksi in prostovoljnimi sporazumi razširil na druga področja: pravice potrošnikov, zlasti v elektronski trgovini (npr. obveščanje, označevanje, oznake, varnost plačil), storitve, vključno s finančnimi storitvami (npr. medsebojno priznavanje kvalifikacij), in varovanje okolja (npr. skladnost s standardi).

3.3 Medinstitucionalni sporazum <sup>(8)</sup>, sklenjen 16. decembra 2003 med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo, je prvič opredelil in uredil samoregulacijo in koregulacijo znotraj enotnega trga. Odbor z začudenjem opozarja, da ni prišlo do posvetovanja s socialnimi partnerji, ki imajo pri oblikovanju pravnih predpisov bistven pomen.

3.4 Kot je pokazala zbirka podatkov EESO PRISM <sup>(9)</sup>, so zainteresirane strani začele pogosteje uporabljati samoregulacijo in koregulacijo na evropski ravni v zadnjih desetih do petnajstih letih. Med takšnimi pobudami OSET opaža:

- samoregulacijo v oglaševanju, gostinstvu in turizmu;
- etični kodeks za inženirje, odvetnike, svetovalce, pravne zastopnike, upravitelje premoženja in nepremičninske zastopnike;
- medpanožne kolektivne pogodbe o starševskem dopustu, delu s krajšim delovnim časom, začasnem delu ter delu na daljavo;
- delovne pobude in pogodbe v gradbeništvu, hotelirstvu, frizerstvu, kmetovanju, pridelavi sladkorja in civilnem letalstvu;
- upravljanje pokojninskih skladov v socialni ekonomiji;
- potrošniške zakone o varnosti e-trgovine, ponudnikih internetnih storitev, elektronskem zavarovanju, čezmejni prodaji po pošti in stanovanjskih posojilih;
- okoljske sporazume o zmanjševanju emisij in porabe energije;
- alternativne metode reševanja sporov, zlasti za potrošnike.

3.5 Uspeh samoregulacije in koregulacije je odvisen predvsem od:

- zadostne svobode za poslovne in civilnodružbene kroge;
- odprtosti javnih organov ali celo pripravljenosti na partnerstvo;
- zastopanosti udeležencev v samoregulaciji;

<sup>(6)</sup> COM(2002) 278 final

<sup>(7)</sup> COM(2004) 654 final

<sup>(8)</sup> UL C 321, 31.12.2003.

<sup>(9)</sup> PRISM (Progress Report on Initiatives in the Single Market)

- preglednih postopkov in učinkovitega izvajanja;
- natančnih preverjanj in spremljanja učinka s sankcijami, če je to potrebno.

3.6 Samoregulacija in koregulacija lahko zagotavljata zgolj rešitve za posamezne primere kot dopolnitev dela zakonodajalca, ki bo imel pri uresničevanju javnega interesa še naprej glavne pristojnosti. Za poenostavitev regulativnega okolja na določenih področjih, bi bilo zaželeno, da bi bila samoregulacija v okviru evropskih združenj bolj razširjena.

3.7 EESO je 10. februarja 2005 sprejel informativno poročilo o trenutnem položaju koregulative in samoregulative na enotnem trgu, ki razvija te analize in ugotovitve (CESE 1182/2004)<sup>(10)</sup>.

#### 4. Carinska ureditev za razširjeno Evropo

4.1 Namen predloga Komisije o spremembi carinskega zakona je poenostaviti veljavno zakonodajo ter doseči večjo usklajenost in povezanost. Širitev bo privedla do sprememb v zakonodaji EU in carinskih praksah. Carinsko upravljanje na zunanjih mejah EU se med državami članicami močno razlikuje, zlasti glede delovne sile in virov, pa tudi temeljitosti. To postavlja vprašanje, ki je s širitvijo postalo še toliko pomembnejše: kako učinkoviti so carinski pregledi na evropski ravni ter kako varen je zaradi tega enotni trg pred nelojalno konkurenco, nezakonito trgovino in ponarejanjem. Vredno bi bilo raziskati možnost carinskega ekvivalenta OLAF-u, ki bi zagotavljal prihodke od zunanjih carin in kmetijskih prelevmanov. Eno od tveganj je, da bi izguba medsebojnega zaupanja med carinskimi organi različnih držav članic privedla do ponovne uvedbe pregledov znotraj Skupnosti, ki bi lahko ogrozili enotnost in svobodo enotnega notranjega trga.

4.2 Da bo enotni trg lahko ustrezno deloval, je treba carinske službe EU organizirati učinkoviteje in bolj homogeno. Najbolje bi bilo ustanoviti carinsko službo EU, vendar vlade držav članic do zdaj niso bile navdušene nad tem korakom, predvsem zaradi pomanjkanja zaupanja v učinkovitost carinskih služb drugih držav. EESO želi zato poskrbeti za postopno vzpostavljanje tesnejšega sodelovanja med 25 nacionalnimi organi. Za doseganje tega cilja je potrebno večje število programov usposabljanja in izmenjave carinikov, vendar, kot kaže, države članice za to nimajo dovolj politične volje.

#### 5. Ovire enotnega trga

5.1 Treba je jasneje določiti ovire, ki kršijo načelo enotnega trga in jih je zato treba prednostno odpraviti (kot so, recimo, zaviranje patenta Skupnosti, dvojno obdavčevanje, javne kupoprodajne pogodbe, sklenjene tako, da dajejo prednost „nacionalnim prvakom“, ali segmentacija predpisov, ki se uporabljajo

za intelektualno lastnino), ter tiste ovire, ki bodo zaradi posebnosti držav članic ostale in se jim bodo morali upravljavci preprosto prilagoditi (kot so, recimo, kulturna raznolikost, jezikovne posebnosti in razlike v obdavčevanju). Spletno omrežje Komisije SOLVIT še ni dovolj poznano, vendar je že začelo kazati rezultate in ga je treba razvijati.

#### 6. Podjetja in enotni trg

6.1 Mala podjetja zaustavljata zlasti birokracija in ovire za trgovanje, ki še vedno obstajajo. Mnoga želijo imeti lažji dostop do enotnega trga, zlasti v obmejnih regijah. Vendar pa jim je onemogočen dostop do poenostavljene evropskega statusa.

6.2 EESO je zahteval poenostavljen status evropskega podjetja<sup>(11)</sup>, ki bi bil odprt za podjetja vseh velikosti, da bi se tako olajšale njihove dejavnosti na enotnem trgu. Trenutno se pripravlja študija izvedljivosti, na osnovi katere bo Komisija odločila, ali in kakšen predlog za doseg tega bi bil primeren. (Komisija pričakuje, da bo študija gotova junija 2005).

6.3 EESO čaka tudi rezultate pregleda širokega spektra sporazumov s področja dvojnega obdavčevanja, sklenjenih tako med državami članicami kot med državami članicami in nečlanicami<sup>(12)</sup>, ki ga izvaja Komisija. Pregled je v teku, rezultat in možne rešitve pa bodo predstavljene še letos.

#### 7. Potrošniki in delavci — uporabniki enotnega trga

7.1 V vseh državah EU se priznava, da je napredek enotnega trga potrošnikom zagotovil možnost veliko večje izbire, zlasti blaga (obseg ponudbe, razmerje cena-kakovost). Tako kot različni predpisi EU za varstvo interesov potrošnikov se je v zadnjih letih razvila tudi prostovoljna ali pogodbeno samoregulacija, zlasti na področju e-trgovine ter urejanje varnosti plačil, jamstev, poprodajnih storitev in alternativnih metod reševanja sporov. Med prednostnimi nalogami za izboljšanje se je zlasti treba sklicevati na analize učinkov načrtovanih uredb, realistično, vendar ne težavno izvajanje načela previdnosti, učinkovito čezmejno varstvo pravic potrošnikov in učinkovitih mehanizmov, ki bi pripomogli k reševanju sporov.

7.2 Zapomniti si je treba, da ima enotni trg še en namen: ustvarjanje delovnih mest. To bo mogoče le, če se sprejme ukrep za odpravo obstoječih ovir. Ždaj, ko se je širitev ravnokar zaključila, EESO meni, da je za doseganje pristnega multiplikativnega načela bolj kot kdaj koli prej pomembno imeti proaktivno politiko obveščanja, ki zahteva udeležbo nacionalnih organov držav članic, in zagotavljati, da so države odgovorne za svoje ukrepe. Informacijska omrežja (kot je zlasti EURES in službe za reševanje problemov, predvsem SOLVIT) delujejo, vendar se zaradi pomanjkanja podpore in informacij še vedno ne uporabljajo dovolj.

<sup>(11)</sup> UL C 125/100, 27.5.2002, mnenje o statusu evropskega podjetja za mala in srednje velika podjetja, poročevalec: g. Henri Malosse

<sup>(12)</sup> UL C 117/10, 30.04.2004.

<sup>(10)</sup> Poročevalec: g. Bruno Vever

7.3 Med cilji enotnega trga sta tudi ustvarjanje delovnih mest in mobilnost delavcev, programi za usposabljanje in izobraževanje pa se morajo bolj usmeriti na priprave za „na znanju temelječe gospodarstvo“. EESO opozarja, kot v točki 1.5 omenjenega mnenja EESO, da zgolj vzpostavitev notranjega trga ne bo odpravila težav evropskega trga delovne sile, temveč da so potrebni dodatni aktivni ukrepi.

7.4 EESO bo v celoti podpiral Komisijo pri doseganju napredka na teh pomembnih političnih področjih in upa, da bodo nacionalne vlade sodelovale in storile vse potrebno, da pospešijo sprejetje in izvajanje svojih obljub. EESO obžaluje omejitve, ki so jih nekatere „stare“ države članice uvedle v zvezi s prostim pretokom delavcev iz „novih“ držav članic, in zahteva ponoven pregled „prehodnih obdobj“.

## 8. Trg storitev, ki zaostaja

8.1 Odprava ovir zahteva dinamično ravnotežje med pritiskom trga, vzajemnim priznavanjem in usklajevanjem. Pomeni novo partnerstvo med institucijami EU, državami ter ponudniki in uporabniki storitev, da bi tako lahko bolje ocenili trenutne ovire, preprečili nastanek novih, uskladili pristope, poenostavili predpise, zagotovili možne prehode in upoštevali globalizacijo trgovine.

8.2 Tržni potencial storitev ostaja precej nedotaknjen zaradi nacionalnih zahtev, ki so neskladne s svobodo opravljanja storitev. Dokončna vzpostavitev enotnega trga storitev je postala bistvena zaradi: a) internacionalizacije trgovine pri trenutnih pogajanjih STO o storitvah, b) eura, ki je zaostрил konkurenco in povečal potrebo po notnem trgu storitev.

8.3 V zvezi s finančnimi storitvami, kot sta zavarovanje in bančništvo, sta počasen napredek pri uresničevanju akcijskega načrta za finančne storitve in njegovo počasno izvajanje za izpolnitev lizbonske agende posledica zavlačevanja nekaterih držav članic. Nekateri voditelji vlad v Evropskem svetu prepogosto sprejmejo politične izjave, s katerimi od Komisije zahtevajo, da naj ukrepa, nato pa ob vrnitvi v svoje nacionalne prestolnice vse skupaj pozabijo.

8.4 Na področju finančnih storitev se zakonodajna faza akcijskega načrta za finančne storitve zaključuje, sedaj je ključno dosledno izvajanje zakonodajnih ukrepov na nacionalni ravni.

8.5 Potrebna je oživitvena strategija, ki jo je predlagala Komisija. Vendar pa je pri tem treba upoštevati raznolikost sektorjev, na katere se nanaša. Eden izmed načinov za obvladovanje te raznolikosti je večja uporaba strokovne koregulacije in samoregulacije na evropski ravni. Zainteresirani socialno-ekonomski krogi morajo prevzeti nove pobude, tako da bodo lahko igrali polno vlogo v tem procesu odpiranja.

8.6 Mnenje, ki ga je Odbor sprejel 10. februarja 2005, vsebuje ugotovitve Odbora o predlogu za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah na notranjem trgu (CESE 484/2004) <sup>(13)</sup>.

## 9. Sklepi

9.1 Enotni trg in z njim trg dela se nenehno razvijata. Obvladovanje sprememb je pomemben izziv za Evropsko komisijo in zlasti za socialne partnerje.

9.1.1 Komisija bi morala svoje delo osredotočiti na to, da bi poenostavila in utrdila obstoječe evropske pravne predpise ter izboljšala njihovo koherenco, da bi potencial notranjega trga lahko izkoristili tako ponudniki storitev kot tudi potrošniki.

9.2 EESO od vlad držav članic zahteva tudi, da pokažejo politično voljo pri vzpostavljanju mehanizmov za tesnejše sodelovanje med carinskimi organi.

9.3 Po mnenju EESO so glavne ovire za doseganje enotnega trga države članice. Nekatere so pri izvajanju prepočasne, druge pa preveč dlakocepske, s čimer vzpostavljajo nasprotja enotnemu trgu in EU. Druge ovirajo npr. s sprejemanjem nacionalne zakonodaje, ki prepoveduje čezmejne prevzeme finančnih ustanov, kot so banke. Spet tretje dovoljujejo svojim nacionaliziranim gospodarskim panogam izvajanje čezmejnih prevzemov brez dovoljevanja vzajemnosti. Dajanje neomejenih sredstev na razpolago nacionaliziranim gospodarskim panogam nekaterih držav pomeni izkrivljanje konkurence in je ena izmed ovir, s katero se Komisija do zdaj še ni sprijela.

V Bruslju, 7. aprila 2005

Predsednik Evropskega ekonomsko-socialnega  
odbora  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(13)</sup> Poročevalca: g. Arno Metzler in g. Ernst Erik Ehnmark

## DODATEK

**k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora**

- A. Naslednji amandmaji, ki so dobili od vseh oddanih glasov najmanj četrtno glasov za, so bili na plenarnem zasedanju zavrjeni:

**Nova točka 7.4**

Doda se naslednja nova točka, obenem se črta zadnji stavek prejšnje točke 7.4 (nova točka 7.5):

„Na področju prostega gibanja delojemalcev Odbor ponovno opozarja na dejstvo, da morajo dogovorjene prehodne ureditve spremljati aktivni ukrepi za dvig gospodarskih in socialnih standardov v novih državah članicah, tako da bo mogoče oblikovati trg dela, ki bo deloval v vseh državah članicah. Tu se od vseh političnih usmeritev EU zahteva, da odstranijo obstoječe razlike s pomočjo napredka in hitro vzpostavijo pogoje za prosto gibanje delojemalcev.“

**Obrazložitev**

Odstranitvi gospodarskih in socialnih razlik je treba dati prednost, da se bo enotni trg lahko razvil v korist državljanov — torej tudi delojemalcev — in da ne bo prišlo do socialnega dumpinga.

**Izid glasovanja:**

Za: 67

Proti: 68

Vzdržanih: 9

**Točka 8.2**

Spremeni se, kot sledi:

„Tržni potencial storitev ostaja precej nedotaknjen zaradi nacionalnih zahtev, ki so neskladne s svobodo opravljanja storitev. Dokončna vzpostavitev enotnega trga storitev lahko dvigne ta potencial. V svojem mnenju <sup>(1)</sup> o direktivi o storitvah <sup>(2)</sup> se Odbor vsekakor zavzema za konkretno predelavo sedanjega osnutka in je proti splošni uvedbi načela države porekla, ker bi sistemska konkurenca, ki izhaja iz tega, pomenila niveliranje standardov porabnikov, delojemalcev in okoljskih standardov navzdol. je postala bistvena zaradi: a) internacionalizacije trgovine pri trenutnih pogajanjih STO o storitvah, b) evra, ki je zaostril konkurenco in povečal potrebo po enotnem trgu storitev.“

**Obrazložitev**

Tukaj navedeni razlogi za vzpostavitev evropskega enotnega trga (internationalizacija, konkurenca z uvedbo evra in širitvijo) niso prepričljivi in tudi v razpravah o pripravi mnenja Odbora o predlogu za direktivo o storitvah na enotnem trgu niso bili vredni besed. Izvirna oblika točke 8.2 je obsežno razpravo v EESO o storitvah EU „podala“ zelo zavajajoče. Niveliranje navzdol je tudi v nasprotju s cilji EU, kot jih določajo pogodbe oz. osnutek Ustave.

**Izid glasovanja:**

Za: 76

Proti: 77

Vzdržanih: 9

<sup>(1)</sup> CESE 137/2005

<sup>(2)</sup> Predlog za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah na enotnem trgu (COM(2004) 2 final)

**Točka 8.7**

Doda se stavek:

*„V mnenju, ki ga je Odbor sprejel 10. februarja 2005, so obrazložene ugotovitve Odbora o predlogu za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah na notranjem trgu (CESE 137/2005) <sup>(3)</sup>. To mnenje vsebuje Prilogo I s številnimi amandmaji, ki so dobili najmanj četrtno oddanih glasov, vendar so bili zavrnjeni.“*

**Obrazložitev**

Mnenje o tako zapleteni in kontroverzni obravnavani direktivi ne more biti enoznačno, kot bi razumeli iz povedanega v točki 8.7. Zato bi bilo korektno omeniti, da vsebuje še prilogo z amandmaji, ki so sicer dobili več kot 25 % glasov, vendar niso bili sprejeti.

**Izid glasovanja:**

Za: 58

Proti: 114

Vzdržanih: 4

**Doda se nov odstavek 9.4**

*„Čeprav je vsekakor treba spoštovati in v celoti podpirati varstvo okolja in potrošnikov, bi Odbor želel opozoriti na možnost, da bi lahko nekatere države članice te argumente napačno interpretirale z namenom, da bi se zoperstavile izvajanju zakonodaje Skupnosti ali pa vztrajale pri nacionalni zakonodaji, ki je v nasprotju z načeli enotnega trga.“*

**Obrazložitev**

Države članice imajo pravico do nasprotovanja predlogom, ki neugodno vplivajo na vprašanja varstva okolja in potrošnikov. Vendar pa obstajajo primeri, ko so ta vprašanja zlorabljena za zoperstavljanje spremembam v primerih, ko je razlog za nasprotovanje v resnici zaščita nacionalnih interesov.

**Izid glasovanja:**

Za: 80

Proti: 83

Vzdržanih: 10

- B. Naslednja besedila iz mnenja sekcije, ki so dobila od vseh oddanih glasov najmanj četrtno glasov za, so bila zavrnjena v korist amandmajev, sprejetih na plenarnem zasedanju:

2.1 Prednostne naloge šestih predsedstev v zvezi z enotnim trgom temeljijo na lizbonski strategiji. Zaradi lažjega doseganja lizbonskih ciljev in na splošno spodbujanja evropskega gospodarstva je Komisija izdelala akcijski načrt z naslovom *Poenostavitev in izboljšanje regulativnega okolja* <sup>(4)</sup>. Od 1. maja 2004 naprej ta operacija poteka na velikem trgu, ki ga sestavlja 25 držav.

**Izid glasovanja:**

Za: 53

Proti: 72

Vzdržanih: 3

<sup>(3)</sup> Poročevalca: g. Arno Metzler in g. Ernst Erik Ehnmark

<sup>(4)</sup> COM(2002) 278 final

- 3.3 Medinstitucionalni sporazum <sup>(5)</sup>, sklenjen 16. decembra 2003 med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo, je prvič opredelil in uredil samoregulacijo in koregulacijo znotraj enotnega trga.

**Izid glasovanja:**

Za: 50

Proti: 83

Vzdržanih: 3

- 8.6 Dokončna vzpostavitev enotnega trga ostaja glavni cilj z dobrodošlim dodatkom ukrepa za odpiranje trga EU mednarodni konkurenci v okviru kroga pogajanj STO v Dohi. Da bo EU lahko uresničila svoj celotni potencial, bo potrebna večja prilagodljivost in večja konkurenčnost. Deset novih držav članic si bo prizadevalo poskrbeti doseči ta rezultat — one bodo namreč z liberalizacijo pridobile največ.

**Izid glasovanja:**

Za: 68

Proti: 85

Vzdržanih: 10

- 9.1.1. EESO meni, da naj Evropska komisija uvede zakonodajni premor, tako da bodo imele države članice zadosti časa za izvajanje ukrepov akcijskega načrta za finančne storitve v nacionalnem pravu in za preverjanje učinkovitosti. Komisija pa bi v tem času lahko poenostavila in konsolidirala obstoječe evropske pravne predpise ter izboljšala njihovo koherenco, da bi potencial notranjega trga lahko izkoristil tako ponudnik kot tudi potrošnik. Nove pobude naj se izvajajo le v izjemnih primerih in po opravljeni strogi analizi stroškov in koristi, ki utemelji potrebo po novih pravnih aktih.

**Izid glasovanja:**

Za: 76

Proti: 94

Vzdržanih: 5

---

<sup>(5)</sup> UL C 321, 31.12.2003.

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru — Okrepitev zaupanja v medpodjetniške elektronske trge

COM(2004) 479 final

(2005/C 255/04)

Komisija je 14. julija 2004 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru — Okrepitev zaupanja v medpodjetniške elektronske trge*.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. marca 2005. Poročevalec je bil **g. Lagerholm**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seji z dne 6. aprila 2005) s 131 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

### 1. Povzetek

1.1 Komisija je predložila Sporočilo o okrepitvi zaupanja v medpodjetniške elektronske trge. Odbor meni, da:

- Na splošno poročilo dobro zajema pomembna vprašanja o sprejetju elektronskih trgov.
- Vendar pa bi Odbor želel poudariti, da to ni edini ukrep, ki bi bil potreben. Do določene mere je tudi razumljivo, da je trg nekoliko zadržan. Zlasti naprednejše oblike elektronskih trgov se razlikujejo od tradicionalnih poslovnih modelov MSP.
- Kar zadeva čezmejno trgovanje, obstajajo druge veliko pomembnejše ovire.

### 2. Sporočilo Komisije

2.1 Sporočilo Komisije je v veliki meri zgrajeno na delu strokovne skupine s predstavniki industrije in ponudniki storitev elektronskih trgov („strokovna skupina“) <sup>(1)</sup>. Sporočilo se nanaša na potrebo po okrepitvi zaupanja v medpodjetniške elektronske trge, da bi zmanjšali gospodarska tveganja, ki izhajajo iz nepoštenega ali nezakonitega poslovnega ravnanja na takih trgih. Medpodjetniški elektronski trgi lahko povečajo učinkovitost z znižanjem transakcijskih stroškov in okrepijijo konkurenco, vendar pa je tako izboljšanje učinkovitosti precej odvisno od pripravljenosti podjetij, da sodelujejo na teh trgih. Komisija predvideva naslednje ukrepe za odstranitev morebitnih ovir za uporabo medpodjetniških elektronskih trgov, ki so posledica pomanjkanja zaupanja:

<sup>(1)</sup> Končno poročilo strokovne skupine o medpodjetniških spletnih platformah za trgovanje  
<http://europa.eu.int/comm/enterprise/ict/policy/b2b/wshop/fin-report.pdf>

— analizo, v tesnem sodelovanju z državami članicami, obstoječe nacionalne zakonodaje, ki se uporablja za nepošteno poslovno prakso na medpodjetniških trgih;

— spodbuditev interesnih skupin, da se dogovorijo o kodeksih ravnanja ali jih ponovno preučijo, da bi dodatno podprli načela poštene trgovine na medpodjetniških elektronskih trgih, kot so opisana v tem sporočilu;

— uvedbo študije o ekonomskih vplivih medpodjetniških elektronskih trgov na konkurenčnost in produktivnost podjetij v EU, ki bo analizirala predvsem neposredne in posredne stroške ter koristi udeležencev na elektronskih trgih. Rezultati te študije bodo podrobneje obravnavani z interesnimi skupinami;

— zagotavljanje skladnih informacij o uporabi obstoječih pravil o konkurenci na medpodjetniških elektronskih trgih, da bi zagotovili smernice za konkurenčnosti naklonjeno vedenje.

2.2 Komisija bo spodbujala intenzivnejši dialog med interesnimi skupinami, vključenimi v medpodjetniške elektronske trge, v zvezi z upoštevanjem načel poštene trgovine in varnostnih zahtev. Zaradi tega je treba odstraniti morebitne ovire za sodelovanje v takih oblikah elektronskega trgovanja. Službe Komisije bodo redno poročale o doseženem napredku prek evropskega portala elektronskih tržnic.

### 3. Medpodjetniški elektronski trgi - opredelitev

3.1 Medpodjetniški elektronski trgi se lahko opredelijo kot spletne platforme za trgovanje, kjer si podjetja izmenjujejo blago in storitve. Na podlagi te precej široke opredelitve se lahko medpodjetniški elektronski trgi razdelijo v naslednje kategorije glede na različne transakcijske možnosti, ki jih ponujajo:

— oglasne deske so najpreprostejša oblika elektronskih trgov, ki ponuja samo omejeno transakcijsko možnost. Priprava transakcij je mogoča s ponujanjem priložnosti za objavo posebne želje za nakup ali prodajo nečesa.

- izmenjave so podaljšek oglasnih desk. Značilno zanje je, da ponujajo mehanizme za povezavo kupcev in prodajalcev, nadzor njihovega vzajemnega delovanja in pogajanje prek platforme;
- elektronski trgi, temelječi na katalogu, ponujajo združen katalog proizvodov, sestavljen iz katalogov različnih prodajalcev;
- dražbene storitve so uradni postopki določanja cene na spletnem portalu za trgovanje, kjer prodaje na dražbi odpre prodajalec, ki želi prodati proizvode ali storitve po najvišji možni ceni. Obrnjene dražbe (ali „nabavne dražbe“) odpre kupec, ki želi pridobiti proizvode in storitve po najnižji možni ceni.

Število dejavnih elektronskih trgov se spreminja in še vedno ni stabilno. Ocenjuje se, da je trenutno na svetu dejavnih okoli 1000 elektronskih trgov, kar je približno 20 % manj kot pred dvema letoma [SEC(2004) 930].

#### 4. Splošne pripombe

4.1 Sporočilo Komisije zajema področje „okrepitev zaupanja v medpodjetniške elektronske trge“. Elektronski trgi so pomemben del bolj splošnega področja elektronskega poslovanja. O tem področju elektronskega poslovanja je mogoče podati nekaj splošnih pripomb.

4.1.1 Načeloma dobro delujoči elektronski trgi prispevajo k uspešnejšemu poslovnemu okolju. Dolgoročno je to koristno za evropska podjetja in zaposlovanje. Večja konkurenca bo spodbudila evropska podjetja k izboljšanju učinkovitosti. EESO zato podpira ukrepe, ki koristijo razvoju elektronskega poslovanja. To je bilo navedeno tudi v predhodnih pripombah.

4.1.2 Odbor je v svojem mnenju o predlogu direktive o nekaterih pravnih vidikih elektronskega trgovanja<sup>(2)</sup> ugotovil, da negotov pravni okvir preprečuje elektronsko trgovanje. Trenutno sporočilo si prizadeva zmanjšati to negotovost, kar EESO pozdravlja.

4.1.3 EESO je v svojih mnenjih o sporočilih Komisije „Pomoč MSP pri utiranju poti k elektronskemu poslovanju (Go Digital)“<sup>(3)</sup> in „Prilagajanje politik elektronskega poslovanja v spreminjajočem se okolju: Spoznanja iz pobude Go Digital in prihodnji izzivi“<sup>(4)</sup> izrazil pripombe k prizadevanju Komisije za spodbujitev elektronskega poslovanja. Načeloma te pripombe še vedno veljajo.

<sup>(2)</sup> UL C 169 z dne 16. junija 1999.

<sup>(3)</sup> UL C 80 z dne 3. aprila 2002.

<sup>(4)</sup> UL C 108 z dne 30. aprila 2004.

4.1.4 Za poslovni in javni sektor je elektronsko poslovanje velikega pomena. Odpira možnosti za večjo konkurenčnost, za trgovanje na celotnem notranjem trgu in za enake možnosti za MSP. Pomembno je spodbuditi uporabo te nove tehnologije, zlasti med MSP. Odbor pozdravlja in podpira delo Komisije na tem področju.

4.1.5 Odbor tudi pozdravlja ugotovitve strokovne skupine za medpodjetniške spletne platforme za trgovanje. Skupina je opravila temeljito delo v zvezi z opredelitvijo problemov. Vendar pa se strokovna skupina morda zdi nekoliko negotova glede ozaveščenosti MSP o koristih. Na 10. strani je navedeno, da se „MSP na splošno zavedajo prednosti elektronskega poslovanja in so prepričana o njih“; kot pa je navedeno na 11. strani, se „MSP še vedno obotavljajo, da bi se v celoti vključila v elektronsko trgovanje“, in to zaradi „pomanjkanja ozaveščenosti o tveganjih in koristih“. Vseeno je treba opozoriti na razliko med elektronskim poslovanjem in elektronskim trgovanjem. Sklepali bi lahko, da se MSP zavedajo splošnih možnosti uporabe IT, medtem ko je bolj specifično elektronsko trgovanje še vedno bolj oddaljeno.

4.1.6 Kljub zavedanju o možnostih elektronskega poslovanja, in mnoga MSP so v ospredju pri uporabi e-trgovanja, pa nekatere težave še vedno preprečujejo polno sodelovanje večine MSP „v družbi elektronskega poslovanja“. Te težave so bolj splošnega značaja in niso posebej omejene na elektronsko trgovanje. Vseeno pa se nanašajo tudi na to področje.

— MSP so ponavadi bolj osredotočena na neposredne težave. Obotavljajo se vlagati v tehnologijo in postopke, ki ne prinesejo takojšnjih rezultatov.

— Pomanjkanje rešitev, oblikovanih in izdelanih posebej za MSP. MSP nimajo enakih zahtev kot večja podjetja in, kar je še slabše, svetovalci so pogosto predragi za MSP, zato imajo težave pri uporabi obstoječih rešitev.

— MSP pogosto nimajo strokovnjakov, potrebnih za vrsto paketov programske opreme, niti za razvoj lastnih vmesnikov s standardno programsko opremo.

— Mnoga velika podjetja od svojih dobaviteljev zahtevajo, da uporabljajo določeno programsko opremo, kar je pogoj, če hočejo postati ali ostati dobavitelji. To onemogoča poslovanje, ker si MSP pogosto ne morejo privoščiti niti obvladati zapletenega tehničnega položaja, ki nastane, če več njihovih strank zahteva posebne rešitve. Tudi to je mogoče šteti za težavo zaradi pomanjkanja splošnih standardov.

— Elektronsko poslovanje uvaja dejavnik ekonomije obsega v korist večjih podjetij — ali celo z regresivnim učinkom, kot je prikazano zgoraj. MSP ne morejo določiti svojih lastnih pravil; stroški za izvajanje podpore so bolj ali manj neodvisni od velikosti. Tako morajo MSP morda izvesti več različnih rešitev, medtem ko mora večje podjetje eno.



4.1.6.1 Komisija ima več pobud za podporo MSP, ki uporabljajo elektronsko poslovanje. Odbor podpira te pobude in bi želel Komisijo spodbuditi, da bi dodala ali okrepila pobude, ki spodbujajo posebno potrebo MSP po prilagojeni programski opremi in standardih.

4.1.7 EESO bi želel posebej omeniti potrebo po spodbuditvi interesa v MSP za učenje, kako sodelovati v elektronskem poslovanju. Področje elektronskega trgovanja in elektronskega poslovanja hitro napreduje. Zato bi bilo vredno preučiti spodbudo za MSP za vseživljenjsko učenje.

4.1.7.1 To je zelo v skladu s priporočili v nedavno sprejetem mnenju Odbora o vseživljenjskem učenju<sup>(?)</sup>. V navedenem mnenju EESO priporoča okrepitev programov vseživljenjskega učenja, namenjenih državljanom, ki so trenutno zaposleni, hkrati pa tudi vzpostavitev neposredne povezave med temi programi in dosežkom gospodarstva, ki temelji na znanju. EESO pripisuje poseben pomen možnosti MSP za dostop do programa.

## 5. Posebne pripombe

### 5.1 Medpodjetniške spletne platforme za trgovanje

5.1.1 Strokovna skupina je v svojem končnem poročilu razlikovala med dvema oblikama platform za trgovanje. Odbor podpira pripombo strokovnjakov, da „ne bi bilo primerno osredotočiti se samo na elektronske tržnice“. Obstaja veliko različnih načinov za sodelovanje v „družbi elektronskega poslovanja“. Različna podjetja imajo različne potrebe in različna poslovna načela. Kot navaja strokovna skupina, „ker je večina problemov MSP povezana z elektronskimi tržnicami, in tu zlasti z obrnjenimi dražbami, je bila ta posebna oblika medpodjetniškega spletnega foruma za trgovanje ... deležna največ pozornosti“.

5.1.2 Vendar pa bi Odbor tu želel opozoriti tudi na tekoče izvajanje na ravni nacionalne zakonodaje dveh direktiv o javnih naročilih. Ti dve direktivi sta odprli nove metode za elektronska naročila in, čeprav bomo morda opazili nekatere razlike v izvajanju v različnih državah članicah, je seveda zelo koristno za podjetja, da javna naročila lahko spodbudijo uporabo novih elektronskih sredstev. Komisija je tudi uvedla „akcijski načrt za izvajanje pravnega okvira za elektronske javne nabave“, ki ima pomembno vlogo v boljšem seznanjanju MSP z elektronskim poslovanjem.

5.1.3 Odbor se strinja z dejstvom, da imajo elektronske tržnice potencial in da bi bilo nespametno, če ga ne bi podprli. Sporočilo je dobrodošlo. Vseeno pa meni, da je pomanjkanje zaupanja sicer pomemben, ne pa edini razlog za zadržanost MSP glede elektronskih tržnic ali, kar se tega tiče, bolj splošne zasnove medpodjetniške spletne platforme za trgovanje.

5.1.3.1 Kot navaja strokovna skupina, „ima podjetniška politika lahko koristno vlogo pri pomoči MSP, da se prilagodijo novim izzivom spletnih platform za trgovanje, s spodbujanjem preglednosti trga, interoperabilnosti in poštenosti. ... javni organi ne bi smeli spodbujati določenih oblik elektronskega trgovanja, ampak bi morali ostati nevtralni glede različnih prodajnih poti in različnih funkcionalnosti na spletnih platformah za trgovanje. ... Ugotovljena je bila potreba po nadaljnjih ukrepih, zlasti na področjih ozaveščanja, preglednosti trga, standardizacije in zaupanja.“

5.1.3.2 Na splošno se morajo medpodjetniške spletne platforme za trgovanje polniti z informacijami iz MSP. Kolikor bolj izpopolnjene so, toliko večja je potreba po standardih. Ti standardi so še daleč od tega, da bi bili dokončno izdelani, toda ko bodo, mora za njihovo uporabo obstajati programska oprema, prilagojena MSP.

5.1.3.3 Pomanjkanje standardov ni samo tehnično, ampak se nanaša tudi na vmesnik človek/stroj. Če upoštevamo število platform za trgovanje in temu dodamo še vprašanje večjezične zapletenosti, je razumljivo, da so MSP zadržana. To področje morajo temeljiteje preučiti standardizacijski organi in Komisija, zlasti če je zaželeno spodbujanje čezmejnne trgovine. To velja tudi za standardizacijo klasifikacij proizvodov oziroma storitev in izrazov, kjer stalna prizadevanja v Evropskem odboru za standardizacijo (CEN/ISSS) podpira EESO.

5.1.3.4 Težava pri sodelovanju MSP v elektronskih dražbah in drugih elektronskih tržnicah je tudi velikost zahtevane ponudbe. MSP imajo omejene zmožnosti dobave velikih količin. Temu področju je treba pozornost posvetiti zlasti v zvezi z javnimi naročili.

5.1.3.5 Druga vprašanja, ki bi lahko preprečevala uporabo spletnih platform za trgovanje, so različne nacionalne zakonodaje in izvajanja direktiv EU. Žal mnoge direktive omogočajo nacionalno izbiro z vidika usklajevanja, pri čemer je večji problem elektronsko podpisovanje. Odbor pozdravlja in močno podpira pobudo Komisije za analizo obstoječe zakonodaje.

### 5.2 Elektronski trgi, vključno z elektronskimi dražbami

5.2.1 Različne medpodjetniške spletne platforme za trgovanje so primerne za različne namene. Elektronski trgi ponavadi podpirajo „najnižjo ceno“. To velikokrat ni najpomembnejši dejavnik. Pravočasna dobava, stroški storitve in stroški za prilagoditev strankam so prav tako pomembni, če ne še bolj. Te dejavnike je težko vključiti v bolj ali manj avtomatizirane elektronske trge, kar bi lahko deloma razložilo počasno prevzemanje bolj avtomatiziranih verzij elektronskih trgov.

(?) UL C 133 z dne 6. junija 2003.

5.2.2 MSP pogosto ne tekmujejo samo z „najnižjo ceno“, ampak tudi s prožnostjo in prilagoditvami za stranke. Za MSP je pomemben osebni odnos. Uporaba elektronskih trgov je nova „poslovna kultura“, ki ji MSP niso vedno prilagojena. Anonimnost spleta bi lahko preplašila MSP. Psihološki razlogi so lahko prav tako pomembni za odpor do uporabe naprednejših elektronskih trgov. Kodeksi ravnanja morajo upoštevati te okoliščine.

5.2.3 V razpravi o pravilih konkurence za medpodjetniške elektronske trge je omenjena zaskrbljenost, da bi lahko „tako imenovani omrežni učinki“ povzročili dominanten položaj omrežnega operaterja. Vprašljivo je, koliko bi moralo biti to zaskrbljujoče. Tveganje za zlorabo takega dominantnega položaja se zdi v večini primerov omejeno. Odbor podpira, da Komisija spremlja to vprašanje zaradi ugotavljanja morebitnih zlorab, izhajajočih iz velike moči, vendar močno priporoča, da se ne uvedejo posebni predpisi za elektronske trge v zvezi s tem. Ureditev za elektronske trge naj bi bila kar najbolj izenačena s pravili za tradicionalne trge. Pravila in direktive morajo biti nevtralne glede tehnologije in mehanizmov za dobavo storitev.

### 5.3 Zaupanje

5.3.1 Odbor podpira Komisijo pri spodbujanju interesnih skupin, da se dogovorijo o kodeksih ravnanja ali jih ponovno preučijo. Podpreti želi tudi zamisli strokovne skupine o uporabi kontrolnih seznamov.

5.3.2 Komisija navaja v Sporočilu (stran 4), da se bo mnogim podjetjem „zdelo težko razlikovati med preusmeritvijo tržne moči, ki jo je treba sprejeti iz ekonomskih razlogov, in nepoštenimi praksami, ki niso v skladu z zakonitimi določbami kodeksa ravnanja“. Kadar se uvajajo novi poslovni modeli, pogosto traja nekaj časa, da se trg prilagodi. Opomba Komisije zagotovo drži, zato bi bilo treba več poudarka nameniti poskusom za razlago novih tržnih mehanizmov.

5.3.3 Čeprav bodo morda nekateri dobavitelji nenaklonjeni obrnjenim dražbam, so te zagotovo orodje z velikim potencialom za blago (izjemno dobro opredeljene proizvode z nizko stopnjo storitvene vsebine in nizko možnostjo za opremljanje z blagovno znamko). Odbor se strinja s Komisijo, da morajo obstajati strožja pravila za to vrsto dražb, naj bodo te elektronske ali s katerimi koli drugimi sredstvi.

5.3.4 Vprašanje zaupanja ima mnogo razsežnosti:

- zaupanje v koncept trgov, ki je v korist mojemu podjetju;
- določena tržnica kot taka, ki je „najboljša“ tržnica za moj namen;
- zaupanje, da ne obstaja nikakršno „besedilo v drobnem tisku“ (skrita pravila);
- zaupanje v pravila tržnice in v to, da jih upoštevajo vsi udeleženci;
- zaupanje v podporno tehnologijo, vključno z varnostjo;
- zaupanje v dostop do ustreznih informacij o kupcu ali prodajalcu;
- zaupanje, da so zadevne razsežnosti tiste, ki opredeljujejo rezultat.

Te in druge razsežnosti zaupanja je treba upoštevati.

5.4 Če povzamemo, Odbor se glede vseh pomembnejših tem strinja s sklepnimi ugotovitvami v sporočilu. Vendar pa je po njegovem treba uvideti, da je to lahko pomemben ali celo nujen korak za spodbujanje uporabe medpodjetniških spletnih platform za trgovanje in zlasti elektronskih trgov, vendar ne edini korak, ki je potreben. Standardi, primerna programska oprema, ozaveščanje, nacionalna zakonodaja in zakonodaja EU so druga področja.

V Bruslju, 6. aprila 2005

Predsednica  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Anne-Marie SIGMUND

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Predlogu za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta SVETA o devetindvajseti spremembi Direktive Sveta 76/769/EGS o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z omejitvami pri trženju in uporabi nekaterih nevarnih snovi in pripravkov (snovi, razvrščene kot rakotvorne, mutagene ali strupene za razmnoževanje — r/m/r)**

COM(2004) 638 final -2004/0209 (COD)

(2005/C 255/05)

Svet je 20. oktobra 2004 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o devetindvajseti spremembi Direktive Sveta 76/769/EGS o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z omejitvami pri trženju in uporabi nekaterih nevarnih snovi in pripravkov (snovi, razvrščene kot rakotvorne, mutagene ali strupene za razmnoževanje — r/m/r)*

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. marca 2005. Poročevalec je bil **g. Sears**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seji z dne 6. aprila 2005) s 126 glasovi za, 2 glasovoma proti in 6 vzdržanimi glasovi.

## 1. Uvod

1.1 Predlogi Skupnosti za varovanje javnega zdravja in okolja se trenutno nanašajo predvsem na tri zakonodajne instrumente, ki so v veljavi že dlje časa, to so Direktiva Sveta 67/548/EGS z dne 27. junija 1967 o približevanju zakonov in drugih predpisov v zvezi z razvrščanjem, pakiranjem in označevanjem nevarnih snovi, Direktiva Sveta 88/379/EGS z dne 7. junija 1988 o približevanju zakonov in drugih predpisov v zvezi z razvrščanjem, pakiranjem in označevanjem nevarnih pripravkov, ki sta jo nadomestile Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 99/45/EGS z dne 31. maja 1999 in Direktiva Sveta 76/769/EGS z dne 27. julija 1976 o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z omejitvami pri trženju in uporabi nekaterih nevarnih snovi in pripravkov.

1.2 Nadaljnje direktive EGS in ES so v preteklih letih omenjene zakonodajne instrumente ohranjale, podaljševale in spreminjale njihovo pravno vsebino ter jih prilagajale tehničnim napredkom z vključevanjem posameznih prilog. Slednje navajajo tehnična vprašanja, načine laboratorijskih preizkusov, ki se izvajajo, podatke o opozorilnih in obvestilnih stavkih, kemijske identitete, številke CAS, EC in indeksne številke ter uporabo snovi.

1.3 Cilj spremenjenih direktiv je ohranitev notranjega trga za navedene snovi in pripravke. Zato je treba zagotoviti, da so določila posameznih direktiv usklajene tako med seboj kot tudi z drugimi pravnimi instrumenti določenih sektorjev (npr. na področju pesticidov ali kozmetike) ter da podpirajo ustrezne akcijske programe (npr. akcijski načrti EU za boj proti raku).

1.4 Predloženi predlog Komisije je 29. sprememba Direktive Sveta 76/769/EGS. Slednja sledi in izvaja Direktivo Komisije

2004/73/EG z dne 29. aprila 2004, ki je 29. (naključno ista številka) prilagoditev tehničnemu napredku Direktive Sveta 67/548/EGS.

1.5 Direktiva Komisije 2004/73/EG v okviru prilagoditve tehničnemu napredku dopolnjuje priložo I k Direktivi Sveta 67/548/EGS in pri razvrščanju, pakiranju in označevanju številnih snovi upošteva najnoveše podatke toksikoloških znanstvenih raziskav, hkrati pa spreminja tudi priložo V k Direktivi Sveta 67/548/EGS, oziroma navedene metode za določitev fiziokemičnih lastnosti, strupenosti in strupenosti za okolje snovi in pripravkov, ter omejuje število živali, ki se lahko uporabljajo v namene poizkusov, na minimum.

1.6 Direktiva Komisije 2004/73/EG, ki določa te spremembe, je bila objavljena aprila 2004 (Ul. L 152 1-311). Direktiva številne snovi razvršča ali ponovno razvršča kot rakotvorne, mutagene ali teratogene (snovi cmr ali c/m/r). Ukrepi so v skladu z mnenjem Odbora o prilagajanju tehničnemu napredku direktiv o odpravi tehničnih ovir pri trgovanju z nevarnimi snovmi in pripravki. V tovrstnih primerih Evropska komisija ni obvezana, da Evropski parlament ali Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za njuno mnenje.

1.7 V skladu z Direktivo Sveta 94/60/EG (14. sprememba Direktive Sveta 76/769/EGS), se snovi c/m/r ne smejo uporabljati v snoveh in pripravkih, ki se dajo v promet za prodajo širi javnosti. Da se te snovi lahko dodajo prilogi k Direktivi 76/769/EGS je potreben primeren izvedbeni ukrep, kot je to trenutni predlog Komisije. V skladu s členom 95 Pogodbe je v tem primeru potreben postopek soodločanja z Evropskim parlamentom in mnenje Ekonomsko-socialnega odbora.

1.8 Komisija se je v tržnem letu 2004 posvetovala s številnimi organizacijami, ki predstavljajo ustrezne interesne skupine, vključno s CEFIC (Svet evropske kemijske industrije), CONCAWE (Ohranjanje čistega ozračja in voda v Evropi), Eurometaux (Evropsko združenje za kovine) in BLIC (Evropsko združenje evropske kemijske, naftne, kovinske in gumarske industrije) in BEUC (Evropska potrošniška organizacija) ter s strokovnjaki iz držav članic.

## 2. Povzetek predloga Komisije

2.1 Ta predlog bo dodatku priloge I k Direktivi Sveta 76/769/EGS dodal 346 vpisov snovi, ki jih Direktiva Komisije 2004/73/ES na novo razvršča ali prerazvršča. Vendar za 304 teh 346 snovi že veljajo omejitve glede prodaje splošni javnosti na podlagi njihovega predhodnega razvrščanja kot snovi r/m/r v 1. ali 2. skupino. Tako se omejitev pravzaprav nanaša le na 42 snovi.

2.2 Številne snovi omenjenih 42 snovi se uporabljajo kot surovine, vmesni produkti organske sinteze ali za določene profesionalne namene. Posvetovanja so pokazala, da se te snovi ne uporabljajo v snoveh ali pripravkih, ki so v prodaji za širšo javnost, in da ne obstaja potreba po izjemnih določilih.

2.3 Od 304 novo razvrščenih snovi, bo 145 rakotvornih snovi 2. skupine premeščenih v 1. skupino. To zahteva dva popravka po snovi: razvrstitev snovi novi skupini in črtanje snovi iz stare skupine. Prav tako je treba spremeniti opombe k vsakemu vnosu.

2.4 Namen tega predloga je ohranitev notranjega trga in sočasno zagotavljanje visoke ravni varovanja zdravja potrošnikov ter okolja. Stroški so ocenjeni kot nizki zaradi omejene uporabe teh snovi v širši javnosti. Ker se uporabe snovi r/m/r v širši javnosti ne more pravilno nadzirati z drugimi ukrepi, je predlaga omejitev prodaje edini primerni pristop.

2.5 Države članice sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za usklajitev s to direktivo, najkasneje dvanajst mesecev od začetka veljavnosti te direktive.

## 3. Splošne pripombe

3.1 Tako kot prejšnje spremembe Direktive Sveta 76/769/EGS tudi predložen predlog Komisije zajema veliko, v tem primeru zelo veliko, število snovi, ki med seboj niso povezane, kot denimo zemeljsko olje ogljikovodikovega toka, pesticide in fungicide, splošne industrijske kemikalije, anorganske in organske surovine, ter vmesne produkte.

3.2 Za razliko od dosedanjih sprememb predlog Komisije ne predlaga spremembe primarne zakonodaja. Ta predlog je zgolj nujna posledica sprememb razvrščanja in označevanja snovi kot to prav tako predlaga in izvaja Direktiva Sveta 2004/73/ES. Številna vprašanja glede pravilnosti razvrščanja bi morala biti že zaključena, zato jih na tej stopnji ne moremo ponovno obravnavati.

3.3 Komisija je že, kolikor se le da, ocenila stroške svojega predloga in prišla do zaključka, da na podlagi novega ali spremenjenega razvrščanja snovi kot so r/m/r snovi in omejitve prodaje splošni javnosti za proizvajalce ne bodo nastali pomembni dodatni stroški. Rezultati povpraševanj glede novega vnosa zemeljskega olja ogljikovodikovih tokov pri CONCAWE, predstavniku naftne industrije, in glede obeh novih vnosov didecilftalatov (BBP in DIPP) pri CEFIC, predstavniku kemijske industrije, te sklepe potrjujejo.

3.4 Pomanjkanje vplivov na proizvajalce pesticidov in fungicidov, ki so navedeni pod svojimi zaščitnimi imeni (benomil, azafenidin, dinokap, linuron) ali kot anorganske kemikalije (kadmijev klorid), zaradi pomanjkanja informacij o evropskih proizvajalcev teh snovi — če ti trenutno sploh obstajajo — ni mogoče jasno potrditi. Iskanje po internetu je pokazalo, da je nevarnost teh snovi za zdravje, že vsesplošno znana, tako da prepoved prodaje teh snovi splošni javnosti ne bo imela negativnih vplivov na uporabnika, kajti ustrezne nadomestilne snovi že obstajajo.

3.5 Predlog prav tako ponazarja, da so trenutno veljavni predpisi Skupnosti za tovrstne snovi na splošno težko razumljivi in se temu primerno težko izvajajo. Številne snovi, ki jih ta predlog ter seznam EINECS starih snovi navajata, so bile razvrščene kot snovi UVCB, to pomeni, kot kompleksna zmes z nepoznano ali spremenljivo sestavo, kot to definira znanstveni članek, ki je bil objavljen leta 1999, in na katerega se prav tako sklicuje opomba na 18. strani priložnika „Manual of Decisions for Implementation of the Sixth and Seventh Amendments to Directive 67/548/EGS“, ki ga je leta 2002 izdal Evropski urad za kemikalije. Te snovi nikakor niso snovi v splošnem pomenu besede; razen tega so trenutno na tržišču le redke. To potrjuje točnost ocene Komisije ob prvi objavi seznama EINECS, da je EINECS štirikratno precenil število snovi komercialnega pomena, kar pomeni, da je bilo takrat na tržišču dejansko okoli 25.000 snovi. Verjetno je nekatere teh snovi zdaj nadomestilo približno 5.000 novih snovi, ki jih navaja seznam ELINCS, in

pri katerih se pojavljajo podobne težave definiranja in identifikacije. Leta 2005 je bilo na trgu okoli 30.000 snovi. To število je realnejše kot število 100.000. Še zmeraj pa se zastavlja vprašanje dostopa javnosti in podjetij do podatkov o najmanj polovici teh snovi, ki so že zbrani, vendar se neredno aktualizirajo. Razen tega imajo pristojni upravni organi v državah članicah še naprej težave pri pravilnem razvrščanju teh snovi kot obstoječih ali novih snovi tako kot pri določitvi ustreznih urejevalnih postopkov.

3.6 Ker je bil dokument Komisije, znan pod imenom REACH, oblikovan na podlagi predloženih predpisov, ki jih ta dokument deloma tudi upošteva, naj se omenjena vprašanja kmalu tudi obravnavajo. Zato so verjetno potrebna dodatna sredstva, ki naj so kar najhitreje na razpolago.

#### 4 Posebne pripombe

4.1 EESO podpira omejitve prodaje in uporabe nevarnih snovi in priprav, ki jih navaja predlog Komisije. Ti nujno izhajajo iz določitev o pakiranju in označevanju nevarnih snovi in pripravkov, ki jih je Komisija skupaj s strokovnjaki iz držav članic in po dogovoru s proizvajalci in drugimi interesnimi skupinami sklenila, ter jih je zato treba pozitivno oceniti

4.2 Vendar obžaluje, da se tako kot pri predhodnih spremembah Direktive Sveta 76/769/EGS snovi, ki so med seboj povezane, niso obravnavale v okviru enega samega dokumenta. To je v nasprotju z dobrim, pravočasnim, učinkovitim in predvsem preglednim upravljanjem.

4.3 Sestava seznama snovi v dodatku k predloženemu dokumentu Komisije in k Direktivi Sveta 2004/73/ES izgleda poljubna in je nepregledna. Razume naj se kot povod za to, da se v prihodnosti izboljša kakovost in razpoložljivost podatkov, preden se jim dodajo številni novi podatki. Če to s pomočjo najsodobnejših tehnologij in postopkov za vzpostavitev izboljšane sistema za širjenje podatkov tudi uspe, potem je lahko uporaba dokumenta REACH na področju shranjevanja in posredovanja podatkov, ki so ustrezni za varovanje zdravja in okolja, učinkovitejša.

4.4 Namen dokumenta REACH je prav tako poenostavitev obstoječega sistema, kar bi bilo v korist predvsem interesnim skupinam. V tem okviru vsekakor obstaja določen maneverski prostor. Ne glede na natančno formuliranje pa dokument Komisije REACH ne sme voditi do otežitve procesa, ki je že zdaj večplasten ali morda celo nepregleden.

V Bruslju, 6. aprila 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil za nazivne količine predpakiranih proizvodov, o razveljavitvi Direktiv Sveta 75/106/EGS in 80/232/EGS ter o spremembi Direktive Sveta 76/211/EGS**

COM(2004) 708 final — 2004/0248 (COD)

(2005/C 255/06)

Svet je 20. decembra 2004 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor prosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil za nazivne količine predpakiranih proizvodov, o razveljavitvi Direktiv Sveta 75/106/EGS in 80/232/EGS ter o spremembi Direktive Sveta 76/211/EGS*

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. marca 2005. Poročevalka je bila ga. Sharma.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seja z dne 6. aprila 2005) s 104 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

## 1. Uvod

1.1 Prva zakonodaja Skupnosti o stopnjah velikosti predpakiranih izdelkov<sup>(1)</sup> je iz leta 1975. Vključuje uredbo za meroslovne zahteve<sup>(2)</sup> in stopnje velikosti za tekočine. Dvajset let pozneje je v okviru projekta SLIM-IV (Poenostavitev zakonodaje za notranji trg) ekipa, v kateri so bili člani, ki so jih imenovala države članice, in predstavniki interesnih skupin, ki jih je določila Komisija, podala izvedensko mnenje o zakonodaji o velikostih pakiranja<sup>(3)</sup>:

*„glede na kompleksnost (okrog 40 ciljnih proizvodov, kompleksnost določenih stopenj vrednosti ...), razvoj obnašanja potrošnikov in njihovih nagnjenj skozi vmesno obdobje, dvomimo, da je primerno obdržati to vrsto zakonodaje. Poleg tega je zaradi nenehnih sprememb direktiv in razširitev obsega uporabe direktive o predpakiranju iz leta 1975 postala uporaba tega zakonodajnega telesa problematična ... Uporaba direktiv se je pokazala za težavno, predvsem zaradi raznolikih predpisov in praks v zvezi s stopnjami velikosti: nekatere stopnje so postale obvezne (na primer za vino), medtem ko so druge ostale izbirne. Nadalje so države članice obdržale pravico do določanja stopenj na nacionalni ravni zaradi izbirnega značaja predpisov Skupnosti. Raznolikost predpisov je pripeljala do razdelitve na različne nacionalne trge znotraj Evropske skupnosti. Poleg tega je prihod novih formatov in novih proizvodov in njihove klasifikacije v obstoječem sistem stopenj pripomogel k poslabšanju že tako nejasnega položaja.“*

## 2. Ozadje

2.1 Z začetkom Evropske skupnosti v šestdesetih letih so različne nacionalne predpise o nazivnih količinah<sup>(4)</sup> za

<sup>(1)</sup> Predpakiranje je pakiranje za prodajo končnemu potrošniku.

<sup>(2)</sup> Meroslovne zahteve zadevajo nadzor nad količino, ki jo vsebuje predpakirani proizvod, z namenom zagotoviti potrošniku, da res dobi količino, ki je označena na embalaži.

<sup>(3)</sup> COM(2000) 56 final, s. 9-11 in 21-22

<sup>(4)</sup> Nazivna količina (nazivna masa ali nazivna prostornina) vsebine predpakiranega proizvoda je masa ali prostornina, ki je označena na embalaži, t. j. količina proizvoda, ki naj bi jo vseboval predpakirani proizvod. Dejanska vsebina predpakiranega proizvoda je količina (masa ali prostornina) proizvoda, ki jo le-ta resnično vsebuje. (Direktiva Sveta 76/211/EGS; UL L 46, 21/02/1976)

predpakirane proizvode (velikosti pakiranja/polnjenja) videli kot veliko oviro za prosti pretok blaga med državami članicami. Zato so bile te velikosti usklajene s pomočjo predpisov Skupnosti.

2.2 Istočasno se je pojavila skrb, da ne bi novih predpisov Skupnosti vsiljevali podjetjem, ki so delovala le na nacionalnem trgu in niso imela namena izvažati v druge države članice. Uredba o uskladitvi je bila torej „neobvezna“: države članice so sprejele predpise Skupnosti, vendar so smele obdržati obstoječe nacionalne predpise za svoje nacionalne trge. Le proizvodi, ki so bili v skladu s predpisi Skupnosti, so lahko izkoriščali koristi prostega pretoka.

2.3 Za nekatere proizvode (na primer vino in alkoholne pijače) pa je bila uvedena popolna uskladitev. Količine in velikosti Skupnosti so postale obvezne za vse nosilce dejavnosti na teh področjih, vse nacionalne količine in velikosti pa so bile razveljavljene.

2.4 V zadnjih desetletjih so se na področju pakiranja zgodile velike spremembe — demografske spremembe, gospodinjstva so se zmanjšala, povečala se je poraba posameznih kosov, zaradi večjega blagostanja in zahtevnejših potrošnikov so se povečali zahteve po večji raznolikosti pakiranj in izdelkov. Poleg tega so veleblagovnice postale najpomembnejša oblika nakupovanja za potrošnike, zaradi zahtev potrošnikov po spremembi pa je industrija pod pritiskom, da mora biti vedno bolj inovativna in konkurenčna na globalnem trgu.

2.5 Elementi, ki jih je pokrivala zakonodaja o velikostih predpakiranja, so zdaj združeni v novih pravnih instrumentih za varstvo potrošnika. Ta zakonodaja o varstvu potrošnika je začrtana, tako da prepoveduje nepošteno poslovno prakso v odnosu do potrošnika, in je razvila, v glavnem, skladen in zadovoljiv sistem obveščanja potrošnikov z označevanjem in navedbo cen na enoto. Zato je sedanja zakonodaja o velikostih predpakiranja neproduktivna.

2.6 V okviru projekta SLIM-IV so bili člani, ki so jih imenovali države članice, in predstavniki interesnih skupin, ki jih je določila Komisija, zadolženi, da pregledajo in podajo izvedensko mnenje o zakonodaji o velikostih predpakiranja. To potrebo po ponovnem pregledu je podkrepilo razsodba Sodišča v zadevi Cidre-ruwet<sup>(5)</sup>, v kateri je uporabilo sodno prakso iz zadeve „Dijon“ in določilo, da morajo države članice sprejeti na svojih trgih proizvode, ki so zakonito proizvedeni in dani na trg v drugi državi članici, razen če obstajajo bolj pomembne javne zahteve. Sodišče je menilo, da bi v primeru velikosti predpakiranja težko obstajale take zahteve.

2.7 Priporočila iz ponovnega pregleda so bila osnova za delovni dokument, na podlagi katerega je 8. novembra 2002 in 31. januarja 2003 Generalni direktorat za podjetja organiziral javno spletno posvetovanje v 11 jezikih s potrošniki, proizvajalci in trgovci na drobno. Pozneje je bila narejena ocena učinka in pripravljena nova direktiva o določitvi pravil za nazivne količine predpakiranih proizvodov, razveljavitvi Direktiv Sveta 75/106/EGS<sup>(6)</sup> in 80/232/EGS<sup>(7)</sup> ter spremembi Direktive Sveta 76/211/EGS<sup>(8)</sup>.

2.8 Glavni instrumenti varstva potrošnikov so:

Direktiva 2000/13 o označevanju in predstavitvi živil (člen 2) in Direktiva 84/450/EGS o zavajajočem oglaševanju (spremenjena z Direktivo 97/55/ES, tako da je vključila primerjalno oglaševanje), bosta spremenjeni z dokumentom COM(2003) 356 final z dne 18. junija 2003: predlog direktive EP in Sveta o nepošteni poslovni praksi v odnosu do potrošnika na notranjem trgu, Direktiva 98/6/ES o varstvu potrošnikov pri označevanju cen potrošnikom ponujenih proizvodov (cena na kg/l): cene na enoto, ki so obvezne za vse proizvode v veleblagovnicah.

<sup>(5)</sup> Zadeva C-3/99, 12. oktober 2000, Cidre-ruwet SA proti Cidre Stassen SA in HP Bulmer Ltd.

<sup>(6)</sup> Direktiva Sveta 75/106/EGS z dne 19. decembra 1974 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi s pripravo določenih predpakiranih tekočin glede na prostornino

<sup>(7)</sup> Direktiva Sveta 80/232/EGS z dne 15. januarja 1980 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi s stopnjami nazivnih količin in nazivnih prostornin, ki so dovoljene za določene predpakirane proizvode

<sup>(8)</sup> Direktiva Sveta 76/211/EGS z dne 20. januarja 1976 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi s pripravo določenih predpakiranih proizvodov glede na maso ali prostornino

### 3. Cilji

3.1 Nova direktiva odpravlja določanje velikosti in preprečuje državam članicam, da bi svojo zakonodajo, ki se razlikuje od predpisov Skupnosti, vsiljevale na svojih nacionalnih trgih. Edine izjeme (razen za zelo majhne količine in blago v razsutem stanju) so predpisi Skupnosti, ki so zdaj določeni za vina in alkoholne pijače, beli sladkor in instant kavo. Aerosoli so dodatna izjema in bodo v sedanji zakonodaji o varstvu potrošnikov ostali v okviru predpisov o zdravju in varnosti. Vendar nova direktiva, ki je trenutno v pregledu, ureja tudi aerosole, ki bodo nato črtani v direktivi o nazivnem pakiranju.

3.2 Trenutni dokument se nanaša le na zakonodajo o „stopnjah velikosti/količin“, ne pa tudi na meroslovne zahteve, ki bodo predmet poznejšega predloga.

3.3 Cilj predloga je:

- pospeševati konkurenčnost, skladno s podjetniško politiko, s spodbujanjem podjetništva, inovativnosti pri izdelkih in postopkih;
- olajšati dostop na trge, tako da bo odstranil morebitne ovire konkurenčnosti na notranjem trgu;
- odpraviti diskriminacijo za nacionalne velikosti domačih embalerjev, ki se spopadajo s konkurenco na domačem trgu zaradi drugačnih velikosti, ki jih pri pakiranju ne smejo uporabljati;
- pomagati majhnim in srednje velikim podjetjem — z zmanjšanjem stroškov prek ustvarjanja ekonomije obsega za proizvodnjo, tako za domačo porabo kot za izvoz;
- nadaljevati z zakonodajo visoke stopnje varstva potrošnikov, ki prepoveduje nepošteno poslovne prakse v odnosu do potrošnika;
- omogočiti potrošnikom boljše izbiro, saj se proizvajalci lahko takoj odzovejo na spremembe okusov in zahtev potrošnikov, hkrati pa omogočiti trgovcem na drobno boljše izrabo prostora na policah;
- zagotoviti skladen in zadovoljiv sistem obveščanja potrošnikov z označevanjem. Navedba cen na kilogram ali liter omogoča potrošnikom hitro primerjavo proizvodov, pakiranih v različnih velikostih. Ta pristop je v skladu z mnenjem Sodišča, ki meni, da je „povprečni potrošnik precej dobro obveščen, opazujoč in pazljiv“.

3.4 Sedanji okoljski predpisi nimajo vpliva na velikosti, pa tudi velikosti nimajo nobenega vpliva na okoljske predpise. Obstoječi okoljski predpisi se še naprej uporabljajo, predlog pa naj ne bi oviral polnega in pravičnega izvajanja okoljskega prava, z ozirom na to, da zmanjševanje količine odpadkov zahteva čim manj pakiranja.

3.5 Da bi industriji omogočili prilagoditev na deregulacijo in ob upoštevanju povprečnega naložbenega ciklusa za opremo za pakiranje, je bil za deregulacijo določen rok 20 let.

#### 4. Posebne pripombe

4.1 Nazivne količine za predpakiranje, kjer se nazivno nanaša na označbo določene prostornine, količina pa na dejansko vsebino, so tiste, ki so določene samo z velikostmi količine vsebin embalaže/pakiranja. Odbor pozdravlja napovedano revizijo meroslovne količine (kontrola zaprte vsebine) kot glavno prednostno nalogo pri varstvu potrošnikov in evropske industrije.

4.2 EESO ceni, da se je Komisija odločila za javno posvetovanje in dialog s predstavniki interesnih skupin in ugotavlja, da je upoštevala različne sektorje, vključno s sektorji vin in alkoholnih pijač, sladkorja in kave. Potreba po večji konkurenčnosti in inovativnosti v evropski industriji je bistvena za rast in projekt SLIM-IV bo pripomogel k tej prednostni nalogi.

4.2.1 CEPS (Evropska organizacija za proizvodnjo alkoholnih pijač) je ločeno izrazila pripombo Komisiji in nadalje izpostavila vprašanja varstva potrošnikov, cen na enoto in možno razveljavitev obvezne zakonodaje o alkoholnih pijačah v dvajsetih letih ter upravičeno poudarila, da bi morala biti zakonodaja, ki zadeva slednje, pregledana pred začetkom dvajsetletnega časovnega okvirja.

4.3 V direktivi mora biti jasno navedena največja količina mineralne vode — 10 litrov. Za večje količine od te obstajajo dokazi, da kakovost mineralne vode lahko začne upadati in lahko predstavlja tveganje za zdravje potrošnikov.

4.4 Nova direktiva omogoča večje možnosti za inovativnost, tržne raziskave in razvojne priložnosti, ki bodo ustvarjale široko izbiro in raznolikost za potrošnike.

4.5 Vendar je treba opozoriti, da cene na enoto niso splošno razširjene po vsej Evropi in so pogostokrat prikazane v drobnem tisku na nalepkah na policah. Velikost pisave cen na enoto je določena na nacionalni ravni in v mnogih primerih za potrošnike še vedno ni jasna. To vsekakor ne bo zmanjšalo težav za slepe, slabovidne, nepismene ali državljane, ki niso domači govorniki, še posebno za tiste, ki so navajeni kupovati standardne proizvode istih velikosti.

4.6 Potrošniške organizacije so opozorile, da so nekateri potrošniki lahko zmedeni zaradi prekomernih sprememb velikosti pakiranja in zaradi pakiranja, ki morda ne spada med zavajajoča, vendar vseeno daje vtis večje vsebine. Jasne in čitljive označbe pakiranja, vključno s 'cenami na enoto na polici' in velikostjo pakiranja ter nenehno spremljanje zakonodaje o zavajajočem pakiranju, bodo odpravili to težavo. Večji poudarek bi tudi moral biti na takojšnjem ukrepanju, tam kjer je zakonodaja o varstvu potrošnikov kršena ali pa sploh ne obstaja. Ta vprašanja morajo biti bolj jasno izražena v direktivi in nadalje obravnavana pri meroslovnem pregledu.

4.7 V potrošniških organizacijah vlada velika zaskrbljenost, da bo svobodno določanje velikosti omogočalo, da bo veliko lažje vsilili povišanja cen pod pretvezo novih velikosti pakiranja, podobno kot je bilo z uvedbo evra (evro cona) in spremembo v metrični sistem (UK). Odbor zato zahteva, da se pri zbiranju statističnih podatkov kot del postopkov notranjega nadzora navedejo spremembe velikosti izdelkov za vsako spremembo cene na enoto proizvoda.

4.8 Medtem ko na direktivo ne vpliva trenutna okoljska zakonodaja, je verjetno, da se bo s povečanjem manjših velikosti povečala tudi prostornina pakiranja, kar bo imelo za posledico večje količine odpadne embalaže.

4.9 Nujno je, da so cilji direktive o pakiranju/odpadni embalaži (PPW) doseženi, ne glede na to, ali so velikosti predpisane ali ne. To sporočilo je treba ponoviti vsem državam članicam in industriji, skupaj z jasnim sporočilom potrošnikom, naj od trgovcev na drobno zahtevajo manj embalaže.

V Bruslju, 6. april 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za sklep Evropskega parlamenta in Sveta o izvedbi podpornega programa evropskemu avdiovizualnemu sektorju (MEDIA 2007)**

COM(2004) 470 final — 2004/0151 (COD)

(2005/C 255/07)

Svet je 9. septembra 2004 sklenil, da v skladu s členoma 157 (3) in 150(4) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog za sklep Evropskega parlamenta in Sveta o izvedbi podpornega programa evropskemu avdiovizualnemu sektorju (MEDIA 2007)*

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. marca 2005. Poročevalec je bil g. J. PEGADO LIZ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seja z dne 6. aprila 2005) s 133 glasovi za in 7 vzdržanimi glasovi.

**1. Uvod: povzetek predloga**

1.1 Komisija namerava s tem predlogom (COM(2004) 470 final z dne 14. 7. 2004) nadaljevati s programoma MEDIA Plus <sup>(1)</sup> in MEDIA — Programi usposabljanja <sup>(2)</sup>, ob upoštevanju rezultatov njenega vmesnega ocenjevanja v povezavi s pripravljanim ukrepom „*Avdiovizualno i2i: rast in avdiovizualno*“ <sup>(3)</sup>, rezultatov široke javne razprave, ki je potekala od maja do avgusta 2003, in analize vpliva iz julija 2004, ki vsebuje predhodno oceno <sup>(4)</sup>.

1.2 Po mnenju Komisije je avdiovizualni sektor temeljni kamen evropskega državljanstva in kulture ter lahko igra glavno vlogo pri izgradnji evropske kulturne identitete, pri čemer pa Komisija upošteva dejstvo, da je ta sektor razdrobljen, kar sicer pomembno prispeva h kulturni raznolikosti, hkrati pa preprečuje evropski avdiovizualni industriji, da bi postala zares konkurenčna neevropski produkciji, bodisi na notranjem trgu Unije bodisi na nivoju svetovne trgovine.

1.3 Komisija želi s programom MEDIA 2007 prispevati k spodbujanju zasebnih naložb v avdiovizualni sektor, da bi tovrstnim podjetjem, zlasti majhnim in srednje velikim, omogočili izboljšanje njihove konkurenčnosti in finančne stabilnosti s pomočjo izkušenj, pridobljenih iz prejšnjih programov.

1.4 Zaradi spodbujanja sinergij in odpravljanja birokratskega podvajanja in ovir želi imeti Komisija samo en program, ki pokriva fazi pred- in postprodukcije s poudarkom na distribuciji na evropski ravni.

<sup>(1)</sup> Odločba Sveta 2000/821/ES z dne 20.12.2000, UL L 13 z dne 13.1.2001.

<sup>(2)</sup> Sklep Evropskega Parlamenta in Sveta 163/2001/ES z dne 19.1.2001, UL L 26 z dne 27.1.2001.

<sup>(3)</sup> COM(2003) 725 final z dne 24.11.2003 in COM(2003) 802 final z dne 18.12.2003.

<sup>(4)</sup> SEC(2004) 955 z dne 14.7.2004.

1.5 Posebni cilji programa v strnjeni obliki:

A) Predprodukcija

I- Pridobivanje in nadgradnja znanja in spretnosti v avdiovizualnem sektorju:

- a) okrepiti znanje in spretnosti evropskih strokovnjakov v avdiovizualnem sektorju,
- b) izboljšati evropsko dimenzijo pri dejavnostih usposabljanja.

II- Razvoj:

- a) podpreti projekte neodvisne produkcije,
- b) pomagati pri izdelavi finančnih načrtov za evropska produkcijska podjetja in projekte.

B) Postprodukcija

I- Distribucija:

- a) okrepiti evropski distribucijski sektor s spodbujanjem distributerjev k naložbam v koprodukcijo, pridobivanje in promocijo nenacionalnih evropskih filmov ter razvoj usklajene tržne strategije,
- b) izboljšati kroženje nenacionalnih evropskih filmov na evropskem in mednarodnih tržiščih,
- c) pospeševati nadnacionalno predvajanje avdiovizualnih del evropske neodvisne produkcije,
- d) podpirati digitalizacijo evropskih avdiovizualnih del,
- e) spodbujati kinematografe, naj izkoristijo možnosti, ki jih ponuja digitalna distribucija.

## II- Promocija:

- a) izboljšati kroženje evropskih avdiovizualnih del,
- b) evropski in mednarodni javnosti omogočiti boljši dostop do evropskih avdiovizualnih del,
- c) spodbujati skupne akcije med nacionalnimi organizacijami za promocijo filmov in avdiovizualnih programov,
- d) spodbujati promocijo evropske kinematografske in avdiovizualne dediščine.

C) Podpreti pilotne projekte na področjih, na katerih obstaja verjetnost, da bo nanje vplivala uvedba in uporaba novih informacijskih in komunikacijskih tehnologij.

1.6 Komisija je v prilogi k predlogu natančno preučila posamezne operativne cilje, jih nadalje razčlenila in za vsakega opredelila ukrepe, ki jih je treba sprejeti, načrt za izvedbo, potrebne instrumente in finančna sredstva, dodeljena vsakemu izmed njih. Med načini za izvajanje ukrepov velja izpostaviti ustanovitev mreže centrov MEDIA in predstavništev MEDIA, z dolgim seznamom pristojnosti in nalog.

1.7 Predlog se zaključuje z natančnim proračunom za 7 let izvajanja programa. Proračun za izvedbo programa znaša 1055 milijonov evrov in določa finančna sredstva, dodeljena posameznim načrtovanim dejavnostim in ukrepom.

## 2. Podlaga

2.1 Kot je bilo že omenjeno zgoraj, ta predlog sledi pristopu, ki so ga najprej privzeli programi MEDIA (1991-1995) <sup>(5)</sup>, MEDIA II — Razvoj in distribucija (1996-2000) <sup>(6)</sup>, MEDIA Plus <sup>(7)</sup>, MEDIA — Programi usposabljanja <sup>(8)</sup>, in MEDIA — Programi usposabljanja (2001-2005) <sup>(9)</sup>, sedaj združeni v en sam program.

2.2 S tem v zvezi se velja spomniti glavnih ugotovitev iz mnenj, ki jih je v zvezi s temi programi sprejel EESO.

2.2.1 EESO je svoje mnenje o predlogih za programe MEDIA II — Programi usposabljanja (1996/2000) in MEDIA II — Razvoj in distribucija (1996/2000) <sup>(10)</sup> (COM(1994) 523 final) zaključil z opozorilom, da je treba „zmanjšati tveganje nesmotrne porabe sredstev“ in vnaprej določiti „kriterije, ki bodo

<sup>(5)</sup> Prim. Sklep Sveta 90/685/ES z dne 21.12.1990, UL L 380 z dne 31.12.1990.

<sup>(6)</sup> Sklep Sveta 95/563/ES z dne 10.7.1995, UL L 321 z dne 30.12.1995.

<sup>(7)</sup> Odločba Sveta 2000/821/ES z dne 20.12.2000, UL L 13 z dne 17. 1. 2001.

<sup>(8)</sup> Sklep Sveta 95/564/ES z dne 22.12.1995, UL L 321 z dne 30.12.1995.

<sup>(9)</sup> Sklep Evropskega parlamenta in Sveta 163/2001/ES z dne 19.1.2001, UL L 26 z dne 27.1.2001.

<sup>(10)</sup> UL C 256 z dne 2.10.1995.

zagotovili kar največjo učinkovitost programov in njihovega financiranja“, ter da je treba tudi „bolje opredeliti vse kriterije in instrumente, ki lahko pripomorejo k natančni identifikaciji upravičencev do financiranja in zagotavljanju kar največje preglednosti“.

2.2.2 EESO v mnenju o predlogih programov MEDIA II — Programi usposabljanja (2001/2005) in MEDIA Plus — Razvoj, distribucija in promocija (2001-2005) <sup>(11)</sup> (COM (1999/658 final) kljub siceršnji podpori predlogom Komisije obžaluje dejstvo, da ti predlogi niso „upoštevali dejstva, da si avdiovizualna industrija svoje veljave ni pridobila zgolj zaradi svoje poslovne dimenzije, temveč tudi zaradi svoje vloge promotorja nove kulture in demokratskih vrednot“.

2.2.3 Prav tako poudarja potrebo po „oceni učinkov, ki jih izvajanje (predlaganih ukrepov lahko) povzroči na področju dela“ in priporoča, da je treba dejavno spodbujati „večjo udeležbo žensk in zagotoviti njihovo boljšo zastopanost v tem sektorju“.

2.2.4 EESO tudi priznava, da je premalo spodbud za „vstop neodvisnih (evropskih) podjetij na trg“ in za „javni dostop do evropske avdiovizualne dediščine“ s pomočjo digitalizacije. Odbor je predlagal, da bi bilo smiselno razviti „pilotne projekte v okviru e-Evropske“, ter ob tem, ko je izrazil podporo pospeševanju podnaslavljanja in obžaloval skromnost dodeljenih sredstev, ponovno spregovoril o predlogu za ustanovitev Evropske agencije za informacijsko družbo, „ki bi bila v pomoč pri koordinaciji različnih pobud na področju multimedijske konvergenca“. Prav tako je Odbor pozdravil ustanovitev jamstvenega sklada kot načina podpore avdiovizualnemu sektorju <sup>(12)</sup>.

2.2.5 EESO je v svojem mnenju o predlogih za uredbo in za sklep o razširitvi programov MEDIA — Programi usposabljanja in MEDIA Plus <sup>(13)</sup> (COM(2003) 188 final in COM(2003) 191 final) do leta 2006 kritiziral dejstvo, da Komisiji ni uspelo pravočasno predstaviti večletnih programov za avdiovizualni sektor in

- i. poudaril izstopajočo neenakost finančnih sredstev, dodeljenih predlaganim ciljem, zlasti v luči širitve,
- ii. priporočil, da se podpora v okviru programa bolj usmeri v podporo majhnih in srednje velikih podjetij, zlasti številnih mikropodjetij v tem sektorju, vključno z mehanizmi zasebnega financiranja in finančne podpore EIB kot npr. shemo „Avdiovizualno i2i: rast in avdiovizualno“,
- iii. poudaril pomen centrov MEDIA kot nacionalnih posrednikov za upravičence programa in
- iv. ponovno potrdil več strateških točk iz svojega mnenja z dne 27. 4. 2000.

<sup>(11)</sup> UL C 168 z dne 16. 6. 2000.

<sup>(12)</sup> UL C 204 z dne 15.7.1996.

<sup>(13)</sup> UL C 10 z dne 14.1.2004.

2.3 Pri upoštevanju predloga, ki je sedaj v fazi analize, bo Odbor pregledal vsebino pripomb in priporočil z namenom, da preveri, do kakšne mere so bili le-ti upoštevani in ali so še vedno veljavni.

### 3. Splošne pripombe

3.1 EESO pozdravlja pobudo Komisije, ki v veliki meri upošteva vrsto predlogov in priporočil iz prejšnjih mnenj EESO.

3.2 Primer takšnega ravnanja je dejstvo, da je novi program MEDIA namenjen strukturni poenostavitvi ukrepov Skupnosti za avdiovizualni sektor, saj bo en sam enotni program za fazi predprodukcije in postprodukcije (MEDIA 2007) nadomestil sedanja dva (MEDIA Plus in MEDIA — Programi usposabljanja).

3.3 Novi program prav tako upošteva horizontalne prioritete, ki jih je poprej poudaril EESO, kot na primer:

- i. upoštevanje kulturne vrednosti evropske kinematografije in avdiovizualne dediščine v predlaganih ukrepih,
- ii. krepitev proizvodnih struktur majhnih in srednje velikih podjetij,
- iii. večje ravnotežje med državami z visoko produkcijsko zmogljivostjo in državami z manjšo produkcijsko zmogljivostjo ali omejenim jezikovnim območjem in slednjič,
- iv. potreba, da novi program upošteva tržni razvoj pri uporabi digitalne tehnologije,
- v. spodbujanje sinhroniziranja in podnaslavljanja v okviru distribucije in razširjanja evropskih avdiovizualnih del.

3.4 EESO tudi ugotavlja in obenem pozdravlja razumen in dobro urejen način priprave osnutka programa, še posebno pa način priprave priloge o proračunu in finančnih učinkih.

3.5 EESO nadalje ugotavlja, da Komisija v obrazložitvenem memorandumu ni zmoгла, kot je bil to sprva njen namen, podrobneje pretehtati vloge industrije, ki jo ima ta lahko v trajnostnem razvoju evropskega avdiovizualnega in kinematografskega sektorja kot pomembnega kanala za izražanje evropskega državljanstva in kulture. EESO vseeno meni, da je ključnega pomena, da so evropske kulturne vrednote vedno varovane in da sta v vseh avdiovizualnih medijih zagotovljena raznolikost in pluralizem; skrb za to mora biti sestavni del vseh pobud Komisije v okviru tega programa.

3.5.1 V tem okviru želi EESO Komisijo še posebej opozoriti na potrebo po okrepitvi pobud za preprečitev prevelike koncentracije v industriji, ki lahko škoduje pluralizmu in raznolikosti in ki bi se lahko izkazala za še bolj škodljivo pri uvajanju novih tehnologij, saj bi bilo to lahko pogubno za produkcijo in distribucijo. EESO želi tudi poudariti potrebo po zagotovitvi zaščite avtorskih pravic in boju proti piratstvu ter hkrati okrepanju sredstva za boj proti določenim protikonkurenčnim praksam.

3.5.2 Na enak način lahko EESO zgolj pozdravi sporočilo Komisije, ki sledi sporočilu o nekaterih pravnih vidikih glede kinematografskih in drugih avdiovizualnih del<sup>(14)</sup> ter podpira sprejetje predloga priporočila, ki ga to (sporočilo) vsebuje, v Evropskem parlamentu in Sveta, kot je navedeno v prejšnjem mnenju<sup>(15)</sup>.

3.6 EESO meni, da bi vključitev opredelitve poglavitnih konceptov, ki predstavljajo osnovo programa, v samo besedilo sklepa — zlasti kadar so ti koncepti posebno pomembni za sam program, kot na primer koncept neodvisnega producenta — olajšala razumevanje programa MEDIA 2007, kljub temu, da Odbor priznava, da takšne koncepte že vsebujejo drugi dokumenti Skupnosti in da so bile tradicionalno tovrstne opredelitve razložene v „smernicah“ za izvajanje programa.

3.7 Ob upoštevanju, da v predlogu za sklep, ki ga je predstavljal Komisija, obstajajo razlike med posameznimi jezikovnimi različicami, EESO močno priporoča, naj se ta odstopanja poiščejo in v končnih besedilih tudi uskladijo.

3.8 Slednjič, ob priznavanju, da na splošno ni bilo nikakršnih dodatnih pripomb glede finančnih sredstev, namenjenih predvidenim ukrepom, in njihove razporeditve po letih, EESO meni, da bi bilo treba upoštevati vse morebitne zaplete, ki bi nastali zaradi spodaj navedenih „posebnih pripomb“ in priporoča, da bi bilo treba pri vmesnem ocenjevanju resno razmisliti ali so dodeljena sredstva zadostna za doseg programskih ciljev v celoti.

### 4. Posebne pripombe

4.1 EESO ponovno opozarja na in potrjuje strateške razmisleke iz svojega mnenja z dne 24. septembra 2003<sup>(16)</sup>, saj je prepričan, da v predlogu za sklep Komisije še vedno niso dovolj zajeti nekateri vidiki, ki se nanašajo na potrebo, da novi program:

— zagotovi komplementarnost in skladnost z drugimi ukrepi Skupnosti za zagotovitev skupne strategije,

<sup>(14)</sup> COM(2004) 171 final z dne 16.3.2004, UL C 123 z dne 30.4.2004.

<sup>(15)</sup> UL C 74, 23.3.2005. Poročevalec: g.P. BRAGHIN.

<sup>(16)</sup> Omenjenem v točki 2.2.5.

- nameni tehnološkemu razvoju, inovacijam in čezmejnemu kroženju posebno prednost,
- odločno podpre ustanovitev in razvoj sistema za zagotavljanje informacij ter spremljanje novih potreb in razvoja na avdiovizualnem trgu,
- doseže trajnostno izboljšanje dostopnosti evropske avdiovizualne dediščine javnosti z digitalizacijo in ustanavljanjem evropskih mrež, še zlasti za potrebe izobraževanja,
- zagotovi redna in sistematična ocenjevanja izvajanja programa z namenom, da se zagotovi najboljša možna poraba razpoložljivih finančnih sredstev in izpolnijo zahteve avdiovizualne industrije,
- stalno podpira razvoj pilotnih projektov, ki se ukvarjajo ne le s tehnološkimi, temveč tudi vsebinskimi vidiki in
- učinkovito promovira evropske filme po Evropi in svetu s sistematičnim informiranjem na festivalih.

4.2 EESO ponovno izraža svoje priporočilo iz mnenja z dne 15. septembra 2004 <sup>(17)</sup>, da se večji poudarek nameni usposabljanju za nove tehnologije in novim potrebam glede zbiranja, katalogizacije, shranjevanja in restavriranja filmskih in televizijskih del, upravljanja s podatkovnimi bazami in standardiziranim metodam za shranjevanje del v digitalni obliki.

4.3 EESO meni, ker programski cilji vključujejo posebne spodbude za majhna in srednje velika podjetja, da bi se te spodbude morale bolje odražati v dodeljenih finančnih sredstvih, kar bi zagotovilo bolj učinkovito in usklajeno podporo; prav tako bi bila potrebna večja finančna sredstva za podporo uvajanja novih digitalnih tehnologij, tako v kinodvoranah kot na internetu, in za nove spodbude na področju tehnoloških inovacij.

4.4 V zvezi z upravljanjem programa MEDIA 2007 EESO ugotavlja, da je Komisija ravnokar ustanovila izvajalsko agencijo za upravljanje dejavnosti Skupnosti na področjih izobraževanja, avdiovizualnega in kulture <sup>(18)</sup> za obdobje od 1. januarja 2005 do 31. decembra 2008, z možnostjo spremembe ali razširitve nalog agencije v okviru nove generacije programov, ki bi tako vključevali upravljanje programa MEDIA 2007.

<sup>(17)</sup> Omenjenem v točki 3.5.2.

<sup>(18)</sup> Sklep Komisije z dne 14. januarja 2005 o ustanovitvi „Izvajalske agencije za izobraževanje, avdiovizualno in kulturo“ za upravljanje dejavnosti Skupnosti na področjih izobraževanja, avdiovizualnega in kulture z uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 58/2003, UL L 24 z dne 27.1.2005, str. 35-38.

4.4.1 Vendar pa EESO, glede na dejstvo, da bo Komisija v skladu s točko 7 obrazložitvenega memoranduma „za upravljanje programa pooblastila izvajalsko agencijo“, kar je ponovno zapisano v točki 5.3 priloge in točki „6.1.1 Finančne intervencije“, ki prav tako določa finančna sredstva za izvajalsko agencijo, in ko je preučil cilje in naloge omenjene agencije, kot so navedeni v členu 4 zgoraj omenjenega sklepa, poziva Komisijo, naj natančno in jasno navede kakšne bodo posebne odgovornosti te agencije za upravljanje programa MEDIA 2007 v skladu s točkami 4(2), 4(3) in 4(4) ter na kakšen način si bo delila pristojnosti z drugimi organi Skupnosti, odgovornimi za izvajanje, svetovanje ali vrednotenje programa MEDIA 2007 in/ali te pristojnosti prevzela.

4.4.2 Pozornost je zlasti treba posvetiti temu, da je treba izvajalski agenciji zagotoviti človeške vire, specializirane za to področje avdiovizualnega sektorja; sklep namreč tega nikjer ne omenja.

4.4.3 Pozornost bi bilo treba posvetiti tudi temu, da je pomembno, da agencija zagotovi ustrezno integrirano upravljanje programa, zlasti da se na ta način preprečijo bodisi pozitivni bodisi negativni spori glede pristojnosti med organi, vključenimi v oblikovanje strateških ciljev in upravljanja programa.

4.4.4 Prav tako bi moralo biti pojasnjeno, kateri organ oz. organi bodo prevzeli pristojnosti agencije v primeru, da sredi izvajanja programa ne bo več gotovo ali je še zmožna zagotavljati njegov nemoten in učinkovit potek brez alternativnih rešitev.

4.5 V zvezi s finančnimi določbami in zaradi tega, ker evropski avdiovizualni trg ostaja razdrobljen in se njegova kulturna raznolikost odraža v razpetosti med države z nizko stopnjo avdiovizualne produkcije in/ali omejenim jezikovnim območjem ter države z večjimi produkcijskimi zmogljivostmi <sup>(19)</sup>, EESO meni, da lahko Komisija kljub omejitvam konkurenčnega prava pri določanju smernic programa upošteva realno situacijo v nekaterih državah članicah in na območjih, ki očitno niso zmogla v celoti razviti svoje avdiovizualne industrije.

<sup>(19)</sup> Kot je poudarjeno v Poročilu Komisije o izvajanju in rezultatih vmesnega ocenjevanja programov MEDIA Plus in MEDIA – Programi usposabljanja (2001-2005) in ponovno v ugotovitvah poročila vmesnega ocenjevanja, predloženega Evropski komisiji (Poročilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: poročilo o izvajanju in vmesnih rezultatih programov MEDIA Plus in MEDIA – Programi usposabljanja (2001-2005) in o rezultatih pripravljanih ukrepov „Avdiovizualno i2i: rast in avdiovizualno“ COM (2003) 725 final z dne 24.11.2003. Poročilo z naslovom „Mid-term evaluation of the MEDIA Plus and MEDIA Training Programmes“, ki so ga pripravila podjetja APRIL/Media Consulting Group/SECOR. Glede pozitivne diskriminacije glej točko 4(7) povzetka: The European added value of MEDIA for countries with a low production capacity and a restricted linguistic area).

4.6 Na področju komunikacije EESO povsem podpira strateško odločitev Komisije, da podpre neodvisne pristojnosti centrov MEDIA in predstavništva MEDIA, kot je določeno v točki „2.2 Centri MEDIA in predstavništva MEDIA“ v prilogi k temu sklepu. EESO zato predlaga, da Komisija besedilo člena 12 uskladi z širšim spektrom nalog, naštetih v prej omenjeni točki priloge <sup>(20)</sup>, in zagotovi primerno financiranje centrov MEDIA, da bi lahko nemoteno izvajali svoje naloge.

4.7 Odbor tudi poudarja potrebo po tem, da se v členu 13(2) predloga eksplicitno navede obveznost Komisije, da zagotovi skladnost in komplementarnost med programom MEDIA 2007 ter programi in dejavnostmi, ki se v avdiovizualnem

sektorju izvajajo v okviru sodelovanja Skupnosti s tretjimi državami in s pristojnimi mednarodnimi organizacijami, kakor določa člen 9(2) Sklepa Sveta z dne 20. decembra 2000 o programu MEDIA Plus <sup>(21)</sup>.

4.8 EESO meni, da bi bilo glede na predvideni čas trajanja programa (7 let) in način, kako se ponavadi razvijajo trgi in tehnologije, smiselno spremeniti urnik ocenjevanj, določen v členu 14(3) sklepa in med drugim na zgodnejši čas premakniti prvo poročilo vmesnega ocenjevanja rezultatov ter kvalitativnih in kvantitativnih vidikov izvajanja programa. Tako bi se ugotovitve tega ocenjevanja lahko še vedno uporabile pri morebitnem ponovnem določanju operativnih ciljev in ukrepov za njihovo uresničevanje.

V Bruslju, 6. aprila 2005

Predsednica Evropskega ekonomsko-socialnega  
odbora  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(20)</sup> Odbor je prepričan, da bi obravnavani predlog za sklep s tem amandmajem pridobil na preglednosti in pravni varnosti.

<sup>(21)</sup> UL L 13 z dne 17.1.2001, str.34.

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sektorju velikih trgovcev na drobno — trendi in vplivi na kmete in potrošnike

(2005/C 255/08)

1. julija 2004 je Evropski ekonomsko-socialni odbor sklenil, da v skladu s členom 29(2) Pravidnika poda mnenje o naslednjem dokumentu *Sektor velikih trgovcev na drobno — trendi in vplivi na kmete in potrošnike*.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 17. marca 2005. Poročevalec je bil g. Allen.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seja z dne 7. aprila 2005) s 115 glasovi za, 71 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

### 1. Uvod

1.1 Evropski trgovci na drobno so se odzvali na socialne in gospodarske spremembe v zadnjih dvajsetih letih, še posebej na drugačne potrebe potrošnikov, in ustanovili sistem velikih trgovcev na drobno. Osnovna zamisel je bila narediti nakupovanje udobnejše za potrošnika, s tem da je pod eno streho na voljo širok spekter živil in drugega blaga. Tržno gledano so imeli veliki trgovci na drobno za cilj privabiti vedno več potrošnikov s privlačno predstavitvijo izdelkov po konkurenčnih cenah. Maloprodaja živil je doživela velike spremembe glede velikosti in pomembnosti in ta razvoj je imel izreden vpliv na potrošnike. V Veliki Britaniji potrošniki 80 % živilskih izdelkov kupijo pri velikih trgovcih na drobno. Ta delež je med najvišjimi v EU. Veleblagovnice lahko potrošnikom ponudijo kar 20 000 vrst izdelkov.

1.2 Veliki trgovci na drobno so kupcem postopoma zagotovili velike ugodnosti v smislu obsega izdelkov in konkurenčnih cen. Še posebej pa so poskrbeli, da so imeli potrošniki bogato izbiro in raznovrstne izdelke pod eno streho, skupaj z brezplačnim parkiranjem na velikih parkiriščih. Prodajni prostori so prilagojeni otrokom in invalidom. Nekateri ponujajo tudi bančne storitve in okrepčevalnice ter možnosti recikliranja. Mnogi ponujajo možnost spletnega nakupovanja in omogočajo dostavo na dom v bližnji okolici. Možnost tedenskega nakupa za gospodinjstvo na enem mestu po konkurenčnih cenah je tisto, kar je naredilo veleblagovnice privlačne za potrošnike in pojasnjuje rast deleža velikih trgovcev na celotnem trgu živil.

1.3 V večini novih držav članic imajo veliki trgovci na drobno manjši tržni delež kot v EU 15, toda njihov tržni delež hitro narašča.

Veliki trgovci na drobno delujejo v okviru različnih poslovnih struktur:

- hipermarketi: velike prodajalne na drobno s po 10 000 kvadratnimi metri prodajnih površin, ki prodajajo velike količine neživilskih izdelkov in so v glavnem samopostrežne;
- supermarketi: samopostrežne prodajalne z živili s po 3 500 kvadratnimi metri prodajnih površin, prodaja neživilskih izdelkov znaša manj kot 25 % prodaje;
- diskonti: samopostrežne prodajalne z osnovnimi živili, ki imajo omejen izbor izdelkov in visoko stopnjo prometa — nizke cene najbolj privlačijo. Na tem področju je precejšen porast.

1.4 Tržni delež velikih trgovcev se od ene do druge države članice močno razlikuje. Na Madžarskem največji trije trgovci na drobno dosega delež 29 % trga živil. V Veliki Britaniji največji trije trgovci obvladujejo 60 %, na Irskem pa 66 % trga živil. Deleži živilskega trga največjih treh trgovcev na drobno v naslednjih državah članicah so: Poljska 14,2 %, Češka 25,4 %, Slovaška 42,6 %, Slovenija 77,3 %. Če opazujemo trend zadnjih desetih let, vidimo, da na trgu živil na drobno prevladuje majhno število zelo velikih trgovcev na drobno. V povprečju prodaja hrane znaša 70 % živilskega trga. (Vir Anketa GfK, opravljena na vzorcu potrošnikov v gospodinjstvih).

### 2. Drobnoprodajne cene in notranji trg

2.1 Generalni direktorat za notranji trg je s pomočjo podatkov, ki jih je zbralo podjetje AC Nielsen, vzel košarico izdelkov z vseevropsko <sup>(1)</sup> blagovno znamko, ki so bili na voljo v štirinajstih državah EU v obdobju od septembra 2002 do oktobra 2003, in primerjal cene. Spodnji indeks cen kaže, da so bile cene v štirinajstih državah precej različne. Spodaj so prikazane najnižje in najvišje cene v posameznih državah članicah, če se uporablja mediana EU = 100:

<sup>(1)</sup> Vseevropske blagovne znamke so definirane kot znamke, ki jih lahko najdemo v štirih od petih velikih držav in v petih drugih državah; generične blagovne znamke pa so tiste, ki ne izpolnjujejo tega kriterija. Analiza, ki je tukaj predstavljena, se nanaša le na cene v evrih brez DDV.

Izdelek	Država	Najnižje	Država	Najvišje
maslo Kerrygold	Irska	90	Nemčija	150
Red Bull	Avstrija	79	Finska	134
Fanta	Španija	70	Finska	148
Evian	Francija	62	Finska	204
Twix	Belgija	74	Danska	131
Haagen Dazs	Italija	60	Grčija	117
instant kava Nescafe	Grčija	64	Avstrija	137
Kelloggs' Cornflakes	VB	75	Francija	144
riž Uncle Ben's	Finska	81	VB	161
testenine Barilla	Italija	55	Irska	114

2.2 Blago z vseevropsko blagovno znamko, kot je to, prikazano zgoraj, je dobro znano potrošnikom po vsej Evropski uniji.

Razlike v cenah so večje pri izdelkih z generično blagovno znamko ali brez blagovne znamke. Vendar tudi tukaj ni očitnega vzorca, zakaj so med državami članicami razlike v cenah:

Izdelek	Država	Najnižje	Država	Najvišje
riž	Portugalska	45	Švedska	182
moka	Portugalska	45	Švedska	182
mleta kava	Finska	71	Irska	298
instant kava	Belgija	40	Irska	127
polmastno mleko	Nemčija	71	Finska	140
instant juhe	Španija	43	Belgija	256
zamrznjene ribe	Finska	65	Francija	118
sladoled	Finska	40	VB	214
gazirana mineralna voda	Italija	47	Finska	168
hrana za otroke	Španija	66	Italija	173
ananas v konzervi	Nizozemska	53	Finska	181
sladkor	Portugalska	93	Švedska	286

2.3 Medtem ko nam te razlike med cenami blaga z blagovno znamko ali brez nje dajejo sliko trenutnega položaja, bi pogost nadzor cen lahko tudi pomagati dognati, ali cene tega blaga sčasoma konvergirajo, kot bi lahko pričakovali od delujočega notranjega trga. Generalni direktorat za notranji trg zagovarja stališče, da na učinkovito delujočem notranjem trgu razlike v cenah ne bi smele biti tako velike kot je prikazano. V podobnem pregledu v ZDA so bile razlike v cenah manjše kot v štirinajstih državah EU.

2.4 Obstaja veliko razlogov za razlike v ceni — različni poslovni stroški, kot so stroški dela, prevoza, ravnanja z odpadki, velikost prodajalne in količina prometa, lokalni davki in raven konkurenčnosti cen, tako na strani nakupa kot prodaje. Pomembno vlogo imajo lahko tudi različna priljubljenost in okusi potrošnikov, ki so veliki meri odvisni od kulturnih običajev. Vendar je treba upoštevati tudi pogoje lokalnega trga, kot sta podnebje in dobavna veriga.

### 3. Cenovna politika velikih trgovcev na drobno

3.1 V zadnjih petih letih so večji trgovci na drobno z živili oglaševali v slogu „vsak dan nizke cene“ — „za vaš denar dobite več“ — „dobra živila stanejo manj“ — „pomagamo vam, da vsak dan porabite manj“. Kar naprej se ponavlja, da so veliki trgovci na drobno za potrošnike prvaki v zniževanju nepravilno visokih cen. Očitno je razlog v tem, da je za potrošnike cena zelo pomemben element. Teoretično bi to morala biti dobra novica za potrošnike, še posebno kratkoročno, vendar je treba upoštevati dolgoročne posledice. Kmetom je treba plačati primerne cene, da se zagotovi stalna oskrba z živili dobre kakovosti, ki so pridelana v dobrih okoljskih pogojih. Vsi, ki sodelujejo pri predelovanju in distribuciji, morajo prav tako imeti primeren dobiček.

3.2 Britanski supermarket ASDA (lastnik ameriški gigant Wal-Mart) je zniževanje cen spremenil v človekoljubno poslanstvo v izjavo „naš namen je, da postanejo blago in storitve bolj dostopni vsem“. Očitno je nova filozofija čim manj porabiti za živila. V mnogih primerih bi veliki trgovci na drobno s svojim oglaševanjem radi dosegli, da bi potrošnik mislil, da je pri živilih najpomembnejša njihova cena. Delež dohodkov, ki ga gospodinjstva porabijo za živila, se po vsej Evropi niža. (glej Dodatek 1)

3.3 Običajno so veliki trgovci izvajali najbolj agresivno cenovno propagando za osnovne izdelke, ki so „generatorji prometa“, ker jih je treba pogosto kupovati, medtem ko višajo marže drugih izdelkov, ki jih potrošniki toliko ne opazijo. V nekaterih državah članicah se ti „generatorji prometa“ pogosto prodajajo pod ceno. Prodaja živil pod ceno je v nekaterih državah članicah prepovedana, in sicer v Belgiji, Franciji, na Irskem, v Italiji, Luksemburgu, na Portugalskem, kakor tudi v Španiji in v Grčiji pod posebnimi pogoji.

3.4 Prodaja pod ceno in uničujoče zbijanje cen lahko konec koncev vodi v protikonkurenčne prakse.

### 4. Delavci v supermarketih

4.1 Rastoči sektor velikih trgovcev na drobno je po vsej EU ustvaril na tisoče služb, od katerih so mnoge slabo plačane (pogosto s krajšim delovnim časom). V nedavni študiji, ki je bila objavljena na spletni strani Evropske fundacije za izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev (*Industrijski odnosi v drobnoprodajnem sektorju, oktober 2004, primerjalna študija*), je bilo ugotovljeno, da je okrog 60 % delavcev pri trgovcih na drobno žensk, visok pa je tudi delež mladih in slabo kvalificiranih delavcev. Plača je relativno nizka, visoka je stopnja dela s krajšim delovnim časom in dela ob koncu tedna. Panoga doživlja velike strukturne spremembe s procesi koncentracije in diverzifikacije in je pod pritiskom zaradi prestrukturiranja, deregulacije in zmanjševanja števila zaposlenih. Druga značilnost je običajno velika razlika med plačili za ženske in moške, kar je posledica

visokega deleža žensk, ki delajo s krajšim delovnim časom, in koncentracije žensk v službah z nizkim statusom.

4.2 Veliki trgovci na drobno zaposlujejo ljudi v raznovrstnih službah, toda zaposleni na blagajnah in tisti, ki polnijo police, pogosto predstavljajo dno plačilne lestvice in — odvisno od zaposlitvenega položaja v državi članici — višina plače je lahko minimalna ali malenkost nad minimalno.

4.3 Gibljev delovni čas je lahko ugoden za študente in tiste, ki delajo s krajšim delovnim časom, za začasno zaposlene in tiste, ki imajo družinske obveznosti ali drugo službo. Zelo pomembno je, da se ne pojavi diskriminacija do tistih, ki delajo s krajšim delovnim časom.

4.4 Evropski veliki trgovci se morajo razviti v smeri kakovostnih storitev za potrošnike, ki jih bo izvajalo sposobno osebje, ki bo delalo v varnih in dobrih delovnih pogojih. Trajna koncentracija sektorja velikih trgovcev na drobno vodi k novim konkurenčnim strategijam (na primer cenovnim vojnjam), hudemu pritisku zaradi nadzora stroškov, vključno s stroški dela, deregulaciji obratovalnega časa in več naduram ter delu ob koncu tedna.

4.5 „Medtem ko so se cene živil znižale zaradi konkurenčnih cen, večje kupne moči, uprave, postopkov skladiščenja, trženja in kakovostnih živil, je vseeno v resnici tako, da poceni živila pogosto pomenijo poceni delovno silo in začeti moramo veliko več razmišljati o tem, ko spodbujamo veleblagovnice, da med sabo tekmujejo v cenovnih vojnah.“ Profesor Tim Lang, univerza Thames Valley.

4.6 Poleg tega pri uvozu iz držav tretjega sveta ne smemo zanemariti delovnih pogojev, ki tam veljajo.

### 5. Koncentracija velikih trgovcev na drobno

5.1 Koncentracija v maloprodaji živil se je po vsej Evropi zelo povečala. Od leta 1993 do 2002 se je tržni delež prvih petih trgovcev na drobno z živili povečal povprečno za 21,7 % in dosegel povprečje 69,2 % v EU petnajsterice. V letu 2002 je znašal od 37 % v Italiji, 52,7 % v Grčiji do 94,7 % na Švedskem (vir — poročilo London Economics 2003 za oddelek za okolje v VB).

5.2 V nekaterih državah članicah tako nakupna kot prodajna stran trga težita po enakomerni koncentraciji. V drugih državah članicah skupine kupcev predstavljajo (tehnično vzeto) neodvisne trgovce na drobno (na primer prostovoljne verige), zato je na nacionalni ravni nakupna stran trga bolj nasičena kot prodajna.

5.3 Hipermarketi širijo storitve in ponudbo izdelkov, diskonti pa se še naprej širijo predvsem na področju živil in čeprav se osredotočajo na nizke cene, bodo morda ponudili nekatere izdelke višje kakovosti po najnižjih možnih cenah.



5.4 Zadnji trendi v sektorju sadja in zelenjave vodijo stran od blagovnega tržnega pristopa. Veliki trgovci želijo osredotočiti svoje nakupe na majhno število velikih dobaviteljev, s katerimi naj bi sodelovali po eno leto. EESO je v prejšnjem mnenju <sup>(2)</sup> ugotovil naslednje: „Bogata izbira ponujenega svežega sadja in zelenjave se zdi posebna prednost hipermarketov. Po drugi strani pa tedenske tržnice hvalijo zaradi boljše kakovosti, svežih živil, velike izbire, zanesljivosti in človeškega stika.“

5.5 Veliki trgovci so spodbujali združevanje na področju dobaviteljev izdelkov, še posebno dobaviteljev živilskih izdelkov. Eno od področij, na katerem je do tega prišlo, je dobava kruha. Zlasti na Irskem in v VB je cenovna konkurenca pri prodaji kruha povzročila zaprtje velikega števila pekarn in trg danes obvladujejo maloštevilne zelo velike pekarnice. To je omogočilo supermarketom, da potrošnikom po nizkih cenah ponujajo kruh z zmanjšano hranilno vrednostjo. Kruh z večjo hranilno vrednostjo pa je še vedno na voljo po višji ceni.

5.6 Mnogi supermarketi so tudi uvedli pekarnice v samem prodajnem prostoru. Zamrznjene izdelke iz testa, ki so pripravljene v tovarni, kupijo in jih dokončno spečejo v prodajalni.

## 6. Cene na kmetiji in cene za potrošnika

6.1 London Economics v svojem poročilu iz leta 2003 ugotavlja, da v letu 2001 nobena država članica očitno ni sistematično zbirala podatkov o razliki v ceni nad ceno na kmetiji. Na splošno se razlika v cenah giblje med enkratno in petkratno ceno na kmetiji. Pri kruhu, ki ima za glavno sestavino pšenico, lahko razlika v ceni znaša kar 30-krat toliko kot je cena na kmetiji, kar odseva velik delež nekmetijskih stroškov pri proizvodnji kruha.

6.2 Leta 2001 so se razlike nad ceno na kmetiji za jagnjetino povečale v VB in na Irskem in zmanjšale v Franciji in Nemčiji. V primeru sadja in zelenjave pa razlike nad ceno na kmetiji ne kažejo nobenega posebnega trenda oziroma le manjši upad. Trg sadja in zelenjave na debelo je v upadanju že nekaj časa, medtem ko je trg za takojšnja gotovinska plačila ostal pomemben za sveže pridelke; cene pa so včasih zelo nihale, kar je bila posledica vremenskih razmer in stanja dobave. Veliki kupci se vedno bolj odločajo za sezonske in letne pogodbe z majhnim številom dobaviteljev, da bi na področje svežih pridelkov vnesli stabilnost in znižali stroške. To bo stabiliziralo razlike med cenami na drobno in na kmetiji. Ko se bodo začele cenovne vojne, pa bi to lahko pomenilo, da bodo primarni proizvajalci vzeli nižje marže, s tem pa se jim bodo povečali stroški.

6.3 Če bo kupna moč velikih trgovcev povzročila zniževanje cen dobaviteljem in če bodo teh znižanih cen deležni potrošniki, potem odstotek marže, ki je namenjen kmetu, ne bo nujno padel, vendar bo dejanska kmetijska cena nižja, tako da bo kmet lahko imel le malo ali nič dobička.

6.4 V pregledu, ki ga je izvedlo nacionalno združenje kmetov v VB leta 2002, je košarica z živili, ki je vsebovala govedino, jajca, mleko, kruh, paradižnik in jabolka, v supermarketu stala v povprečju 55 evrov, kmet je prejel okrog 16 evrov, kar je manj kot tretjina maloprodajne cene. V primeru posameznih pridelkov je kmet dobil 26 % končne maloprodajne cene govedine, 8 % v primeru kruha in 14 % v primeru slanine.

6.5 Indeks cen proizvajalcev je (dejansko) za vse kmetijske izdelke v EU15 padel za 27 % v obdobju 1990–2002. Nominalno gledano so kmetijske prodajne cene v istem obdobju ostale na splošno enake. Velika razlika med cenami na kmetiji in maloprodajnimi cenami živil je privabila precejšnjo pozornost, toda nobenega splošnega soglasja o razlogih za razliko v gibanjih cen. (Poročilo London Economics 2003).

6.6 Ugotovimo lahko, da veliki trgovci na drobno ponujajo vedno več izdelkov z oznako „pravična trgovina“, kar je dobro. V članku v Wall Street Journalu z dne 8. junija 2004, ki sta ga napisala Steve Steckton in Erin White, lahko preberemo naslednje o poštenem trgovanju v supermarketih: „Sainsburys (britanski supermarket) je prodal banane z oznako ‚pravična trgovina‘ za več kot štirikratno ceno navadnih banan — in za več kot 16-krat toliko, kot so prejeli pridelovalci. Tesco je nedavno določil ceno 3,46 \$ za funt kave z oznako ‚pravična trgovina‘, medtem ko je pridelovalec dobil 44 centov nad ceno na svetovnem trgu.“ „Supermarketi izkoriščajo oznako, da imajo več dobička, ker se zavedajo, da bodo potrošniki pripravljene plačati nekaj več, ker gre za pravično trgovino,“ pravi Emily Dardaine, menedžerka za področje sadja pri Mednarodni organizaciji za označevanje izdelkov pravične trgovine (FLO), s sedežem v Nemčiji.

## 7. Pogoji za dobavitelje v supermarketih

7.1 Razlike v stopnji in načinu, ki jih lahko opazimo pri koncentraciji trgov raznih držav članic EU, predstavljajo dejavnik, ki ga je treba upoštevati pri obravnavi odnosa velikih trgovcev na drobno do njihovih dobaviteljev. Ker je cena za potrošnike zelo važna, in ker zahteve potrošnikov tudi vplivajo na ponudbo, trgovci na drobno občutijo velik pritisk, da znižajo cene. V svoji nameri, da potrošnikom ponudijo nizke cene, veliki trgovci pritiskajo na dobavitelje, da znižajo cene. To velja za področje živil in predvsem za trge, kjer je koncentracija zelo visoka. Nenehno grozijo s črtanjem izdelkov s seznama, kot orožjem, da dosežejo še ugodnejše pogoje pri dobaviteljih. Poleg tega mnogi zelo veliki trgovci pogosto premeščajo nabavljače iz enega oddelka v drugega, da bi preprečili razvoj osebnega razmerja med nabavljači in dobavitelji. Vloga nabavljača je, da si prizadevajo dobiti vedno cenejša živila od dobaviteljev. S črtanjem izdelkov s seznama in preusmeritvijo k drugemu podjetju lahko naredijo ali pa uničijo podjetje, še posebej takrat, ko je dobavitelj veliko vložil v dobavo določene linije enemu samemu velikemu trgovcu.

<sup>(2)</sup> UL C 95 z dne 30.3.98, s. 36

Pogosto dobavitelji, predvsem majhni, nimajo finančnih virov, da bi izpolnili zahteve velikih trgovcev. Kakšno možnost pa ima kmet, da doseže primerne cene na trgih, kjer imajo veliki trgovci tako kupno moč?

7.2 Ne glede na sposobnost doseganja popustov pri poslih z dobavitelji se lahko kupna moč jasno pokaže v pogodbenih obveznostih, ki jih veliki trgovci naložijo dobaviteljem, kot so na primer strošek uvrstitve na seznam, retroaktivni popusti na že prodano blago, nepravično visok prispevek za stroške promocije in vztajanje pri ekskluzivni dobavi.

7.3 Dobavitelji živil velikim trgovcem so pogosto izpostavljeni hudemu finančnemu pritisku zaradi velikih zamud pri prejetju plačil — včasih tudi do 120 dni (redkeje tudi do 180 dni) po dostavi živilskih izdelkov. Nasprotno pa potrošnik plača za izdelek takoj ob nakupu. Velike zamude pri plačilu so veliko prispevajo k dobičku velikih trgovcev, ker dobavitelji poskrbijo za brezobrestna posojila.

7.4 Včasih veliki trgovci prisilijo svoje dobavitelje, da določeno obdobje dobavljajo živila pod ceno, zato da ostanejo njihovi izdelki na policah supermarketov. To lahko vodi v velike finančne izgube dobaviteljev in kmetov.

7.4.1 Uvedba sprotnih (on-line) avkcij je prav tako utrdila položaj velikih trgovcev pri pridobivanju poceni izdelkov za lastno blagovno znamko. S tem sistemom veliki trgovci iščejo ponudbe za dobavo izdelkov (v glavnem lastna/zasebna znamka) po internetu. Dobavitelji tekmujejo med sabo, kdo bo ponudil najnižjo ceno.

7.5 Pojav lastnih blagovnih znamk (hišnih) se povečuje med vsemi velikimi trgovci. Ta trend je najbolj opazen na Irskem in v Veliki Britaniji pa tudi na razvijajočih se trgih. „Visoka stopnja rasti hišnih blagovnih znamk na razvijajočih se trgih je neposredno povezana z ekspanzijo globalnih trgovcev na drobno prek svojih tradicionalnih zemljepisnih meja“, pravi Jane Perrin, ACNielsen. Ker se je raven kakovosti nekaterih lastnih blagovnih znamk povečala, imajo trgovci ob majhnih promocijskih stroških možnost dvigniti stopnje dobička.

7.6 Sistem lastnih blagovnih znamk pomeni večjo moč supermarketov v odnosu do njihovih dobaviteljev.

7.7 V okolju, kjer se zmagoviti trgovski koncepti hitro posnemajo, so strategije zasebnih blagovnih znamk vedno bolj pomembne, saj pomagajo pri razlikovanju blaga od znamk konkurence.

7.8 Ta obrat v moči od dobaviteljev k trgovcem sega še veliko dlje od prednosti, ki izhajajo iz lastništva nad prostorom polic in koristi od lastnih blagovnih znamk (hišne znamke). S pomočjo kartic zvestobe imajo trgovci danes boljši vpogled v identiteto potrošnika, njegov profil in vzorce porabe kot kateri

koli dobavitelj. Ta vpogled je še boljši zaradi tedenskega dostopa do potrošnika, ki ga ima trgovec.

7.9 Medtem ko veliki trgovci reklamirajo izdelke lastne blagovne znamke (hišne znamke), povpraševanje potrošnika pomeni, da morajo biti na policah tudi izdelki dobro poznanih znamk. Vendar pa želijo veliki trgovci zmanjšati število dobaviteljev izdelkov blagovnih znamk in so uvedli sistem upravljanja kategorij. Upravljanje kategorij je način, ki ga uporabljajo veliki trgovci, da zmanjšajo število posameznih dobaviteljev, od katerih kupujejo, in posledično zmanjšajo stroške in izboljšajo marže. V vsaki kategoriji linije izdelkov izberejo enega vodilnega dobavitelja, ki dobavlja vse linije izdelkov iz te kategorije. Podjetje z vodilno znamko je ponavadi izbrano, da dobavlja še celo vrsto sorodnih izdelkov, da bi ohranilo svoje izdelke na seznamu. Na primer, podjetje, ki dobavlja sir znamke cheddar, bi lahko zaprosilo, da dobavlja tudi druge vrste sirov, ki jih trgovci zahtevajo, ki bi jih potem to podjetje moralo kupiti od drugih dobaviteljev. Ta sistem daje prednost največjim dobaviteljskim podjetjem in tako omejuje možnosti vstopa malim in lokalnim dobaviteljem. To lahko celo zmanjša izbiro potrošnikov.

7.10 Mnoga mala in srednje velika živilska podjetja so izredno ranljiva, še posebej če so v veliki meri odvisna od enega od velikih trgovcev. Ti lahko zahtevajo 2-odstotno letno znižanje za naslednja tri leta. Če tega ne doseže, pomeni, da bo posel prevzel drug dobavitelj. Da bi ostala v poslu, morajo mala in srednje velika podjetja zniževati stroške in marže — znižati cene kmetom, zmanjšati število zaposlenih in znižati kakovost izdelka za potrošnika.

## 8. Vprašanja, ki zadevajo potrošnika

8.1 Potrošniki bodo še naprej zahtevali od supermarketov konkurenčne cene, stalno dobavo varne hrane dobre kakovosti, kakovostne storitve in prijetno nakupovalno okolje.

8.2 Potrošniki bi morali začeti dialog z glavnimi proizvajalci in dobavitelji živilskih izdelkov, da bi dobili boljši pogled v politike na ravni maloprodaje.

8.3 Potrošniki bi se tudi morali zavedati, kdaj dobavitelji financirajo posebne popuste ali nizke cene in ne supermarket.

8.4 Potrošniki morajo biti bolje poučeni o vseh vidikih trga živil in dolgoročnih posledicah njihovih zahtev. Veletrgovine na obrobjih mest, ki reklamirajo nizke cene živil, pogosto kaj malo koristijo družinam z nizkimi prihodki, saj si ne morejo privoščiti primerne prevoza do veletrgovin, da bi lahko kupili živilske izdelke po nizkih cenah.

8.5 Problemi, kot so debelost in prekomerna poraba, so za potrošnika pomembne zadeve. Trgovci morajo v zvezi s temi vprašanji zavzeti primerno politično stališče.

## 9. Vprašanja, ki zadevajo kmeta

9.1 Zaradi reforme skupne kmetijske politike (ločitev pomoči od višine proizvodnje) bodo na odločitve kmetov o tem, kaj bodo pridelovali, bolj vplivale spodbude v zvezi s cenami in povpraševanjem, ki bodo prihajale iz trgovskega sektorja. Sistem pomoči, ki je bil del skupne kmetijske politike, ne bo več zagotavljal iste najnižje cene za kmetijsko pridelavo. To bo pomenilo, da bodo veliki trgovci mnogo bolj pomembni oblikovalci cen v živilski verigi kot prej. Višja raven uvoza živil v Skupnost bo prav tako pripomogla k nižanju cen na kmetiji, kadar bodo svetovne cene nizke. Končni rezultat bo verjetno mnogo večje nihanje cen živil glede na ponudbo in povpraševanje.

9.2 Če bodo v prihodnje prihodki kmetov upadli, hkrati pa se povečali njihovi stroški, bo več kmetov ostalo brez posla. Takšen razvoj lahko vodi do zmanjšanja pridelave živil v Evropi, kar bi oviralo razvoj večfunkcionalnega kmetijstva v EU. Prav tako bi oviralo ohranjanje in razvoj živega podeželja. Da bi se temu izognili, morajo kmetje iznajti nove načine obdelovanja in staviti na nove proizvode. Rešitev bi lahko bila v tem, da bi našli nova tržna področja, na primer z izpostavljanjem živil boljše kakovosti, povsem novih živil, nove oblike maloprodaje in nove oblike sodelovanja (na primer na področju nakupov ali z ustanovitvijo trgovin „hrane s kmetov“) ali morda ekološki turizem in na ta način okrepili svoj položaj.

9.3 Primerjave razlik med cenami na kmetiji in cenami na drobno so težko izvedljive za celoten EU trg, ker je nemogoče ugotoviti stroške in marže v sektorju predelave in drobnoprodajnem sektorju. Vendar je jasno, da če se veliki trgovci odločijo za prodajo kmetijskih pridelkov pod ceno, potem bo kmet, ki je zadnji v vrsti, dobil nižjo ceno, ker bosta predelovalec in supermarket še naprej jemala maržo, da bi ostala v poslu.

## 10. Druga vprašanja

Medtem ko so cene zelo pomemben element v sektorju maloprodaje živil, je treba upoštevati tudi druga vprašanja:

- Velikim trgovcem se zaupa, da bodo priskrbeli varna živila.
- Veliki trgovci so v rednem stiku s potrošniki, ker ti tedensko nakupujejo.
- Kartice zvestobe omogočajo ugotoviti natančen profil potrošnikovih nakupovalnih navad in na ta način velikim

trgovcem zagotavljajo pomembne podatke o potrošniku in predstavljajo glavni vir tržnih informacij.

- Potrebe potrošnikov se ugotovijo s tržno raziskavo.
- Na nakupovalno obnašanje vplivajo s promocijskimi cenami, popusti, storitvami za potrošnike, ureditvijo in obliko prodajalne. Skladno s tem imajo veliki trgovci možnost vplivanja na usmeritev trga.

## 11. Zaključki

11.1 Potrebni je več informacij in pregled strukture cen in profitnih marž, tako med trgovci na drobno in dobavitelji (predelovalci živil) kot primarnimi proizvajalci.

11.2 Države članice morajo zagotoviti, da bo obstajala primerna konkurenca v regijah znotraj držav članic in dajati prednost sodelovanju majhnih kmetijskih proizvajalcev, predelovalcev in trgovcev in na ta način ohranjati konkurenco v razmerju do velikih kmetijskih proizvajalcev, predelovalcev in distribucijskih mrež. Nadalje morajo države članice in institucije EU zagotoviti obstoj raznih oblik trgovine in se izogibati popolni liberalizaciji trga, ki bi vodila k nadaljnji koncentraciji trga.

11.3 Generalni direktorat za notranji trg mora nenehno raziskovati in vrednotiti cene za potrošnika po vsej EU, da bi povsod v Skupnosti zagotovil primerno konkurenco.

11.4 Eno od področij konkurenčnega prava, ki ga je treba pregledati, je opredelitev javnega interesa — ta ne bi smel biti omejen le na cene in tržne sile.

11.5 Kupna moč velikih trgovcev mora biti na trgu živil še naprej stvar uradov za varstvo konkurence.

11.6 Obstaja možnost, da bo v prihodnje maloprodaja živil v rokah zelo majhnega števila akterjev, kar pa bi lahko pripeljalo do manjše izbire za potrošnika in višjih cen. Komisija in vlade držav članic se morajo zavedati te možnosti.

11.7 EU mora zagotoviti ohranitev proizvodnje zadostnih količin živil, da nahrani svoje državljane. Nikakor ne smemo postati odvisni od dobave živil iz tretjih držav.

11.8 Uvesti je treba podrobne raziskave in analize prenosa cen in razlike v cenina kmetiji in drobnoprodajno ceno pri velikem trgovcu.

V Bruslju, 7. aprila 2005

Predsednica Evropskega ekonomsko-socialnega  
odbora  
Anne-Marie SIGMUND

## Dodatek

**k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora**

Naslednji amandmaji, ki so prejeli vsaj četrtno oddanih glasov, so bili med plenarnim zasedanjem ovrženi:

**Točka 3.1**

Se spremeni, kot sledi:

V zadnjih petih letih so večji trgovci na drobno z živili oglaševali v slogu „vsak dan nizke cene“ — „za vaš denar dobite več“ — „dobra živila stanejo manj“ — „pomagamo vam, da vsak dan porabite manj“. Kar naprej se ponavlja, da so veliki trgovci na drobno za potrošnike prvaki v zniževanju nepravilno visokih cen. Očitno je razlog v tem, da je za potrošnike cena zelo pomemben element. Teoretično bi to morala biti dobra novica za potrošnike, še posebno kratkoročno, vendar je treba upoštevati dolgoročne posledice. ~~Kmetom je treba plačati primerne cene, da se zagotovi stalna oskrba z živili dobre kakovosti, ki so pridelana v dobrih okoljskih pogojih. Vsi, ki sodelujejo pri predelovanju in distribuciji, morajo prav tako imeti primeren dobiček.~~

**Obrazložitev**

Ta splošna izjava ne pove, kaj je to primerna cena. Besedilo ne določa koncepta, ne analizira elementov dobička iz kmetovanja, ne preuči učinkov, ki jih imajo subvencije za obdelavo zemlje na dobičke kmetov, ali upraviči potrebe po zaščiti kmetov, ki so manj konkurenčni kot drugi (drugače povedano, ali bi morali imeti vsi kmetje velik dobiček na škodo potrošnika?).

**Rezultat glasovanja:**

za: 38

proti: 75

vzdržani: 17

**Točka 4.5**

Se izbriše:

~~„Medtem ko so se cene živil znižale zaradi konkurenčnih cen, večje kupne moči, uprave, postopkov skladiščenja, trženja in kakovostnih živil, je vseeno v resnici tako, da poceni živila pogosto pomenijo poceni delovno silo in začetni moramo veliko več razmišljati o tem, ko spodbujamo veleblagovnice, da med sabo tekmujejo v cenovnih vojnah.“ Profesor Tim Lang, univerza Thames Valley.~~

**Obrazložitev**

Bralcu ni jasno, kaj to pomeni. Ali pomeni, na primer, da naj ne kupujemo poljskih jabolk, ker so cenejše kot tiste, pridelane v Latviji ali na Finskem?

**Rezultat glasovanja:**

za: 56

proti: 92

vzdržani: 12

**Točka 4.6**

Se izbriše:

~~Poleg tega pri uvozu iz držav tretjega sveta ne smemo zanemariti delovnih pogojev, ki tam veljajo.~~

**Obrazložitev**

Bralcu ni jasno, kaj ta stavek pomeni. Ali to pomeni, da moramo upoštevati minimalne plače, ki so določene v državah tretjega sveta? Kdo bo določal — in kako —, da so izdelek, kupljen v tej ali oni državi, izdelali delavci, ki prejemajo „zadostno“ plačo? Ali je res mišljeno, da bi morali evropski potrošniki jamčiti delavcem iz tretjih držav sprejemljiv dohodek?

**Rezultat glasovanja:**

za: 49

proti: 104

vzdržani: 7

**Točka 7.1**

Izbriše se zadnji stavek:

V svoji nameri, da potrošnikom ponudijo nizke cene, veliki trgovci pritiskajo na dobavitelje, da znižajo cene. To še posebej drži za področje živil. Nenehno grozijo s črtanjem izdelkov s seznama, kot orožjem, da dosežejo še ugodnejše pogoje pri dobaviteljih. Poleg tega mnogi zelo veliki trgovci pogosto premeščajo nabavljачe iz enega oddelka v drugega, da bi preprečili razvoj osebnega razmerja med nabavljачi in dobavitelji. Vloga nabavljачa je, da si prizadevajo dobiti vedno cenejša živila od dobaviteljev. S črtanjem izdelkov s seznama in preusmeritvijo k drugemu podjetju lahko naredijo ali pa uničijo podjetje, še posebej takrat, ko je dobavitelj veliko vložil v dobavo določene linije enemu samemu velikemu trgovcu. Pogosto dobavitelji, predvsem majhni, nimajo finančnih virov, da bi izpolnili zahteve velikih trgovcev. ~~Kakšno možnost pa ima kmet, da doseže primerne cene, ko imajo veliki trgovci tako kupno moč?~~

**Obrazložitev**

Ta splošna izjava ne pove, kaj bi za kmeta bila „primerna cena“, niti ne pove, kako jo določiti. Prav tako bi lahko od kmetov zahtevali, da potrošnikom zagotovijo primerne cene. Kmetovanje v EU deluje po sistemu subvencij. Poleg tega ne moremo uvesti fiksnih prodajnih cen za kmetijske pridelke (kdo bi jih določil, in kako?) ali pa ne moremo več govoriti o prostem trgu.

**Rezultat glasovanja:**

za: 42

proti: 114

vzdržani: 7

**Točka 8.2**

Se spremeni, kot sledi:

~~Potrošniki bi morali začeti dialog z glavnimi proizvajalci in dobavitelji živilskih izdelkov, da bi dobili boljši pogled v politike na ravni maloprodaje. Potrošnikom bi morali pomagati, da bi bolje spoznali asortiment izdelkov, ki jih ponujajo glavni proizvajalci živilskih izdelkov, in dobili bolj objektivne informacije o razlikah v kakovosti izdelkov.~~

**Obrazložitev**

Trenutno so potrošnikom na voljo le omejena sredstva za pridobivanje informacij o razlikah v kakovosti živilskih izdelkov. Njihova izbira je v veliki meri odvisna od oglaševanja, kar omejuje željo po kupovanju kakovostnih živil, ki jih dobavljajo majhni ali srednje veliki proizvajalci. Ti v ozadju nimajo tolikšnega oglaševanja.

**Rezultat glasovanja:**

za: 43

proti: 112

vzdržani: 14

---

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o finančnem instrumentu za okolje (LIFE+)

COM(2004) 621 final — 2004/0218 COD

(2005/C 255/09)

Svet je 16. novembra 2004 sklenil, da v skladu s členom 175 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o finančnem instrumentu za okolje (LIFE+)*

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 17. marca 2005. Poročevalec je bil g. RIBBE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seji 7. aprila 2005) s 128 glasovi za, 1 proti in 2 vzdržanima glasovoma.

### 1. Uvodne ugotovitve

1.1 Finančna perspektiva EU za obdobje 2007 — 2013, ki je zdaj v pripravi, predvideva spremembe tudi za področje subvencij za okolje.

1.2 Najpomembnejši instrument EU za financiranje okolja je bil doslej nedvomno tako imenovani program LIFE, ki je začel maja 1992 z Uredbo (EGS) št. 1973/92 *Finančni instrument za okolje (LIFE)*. Cilj tega instrumenta je bil in je, da prispeva k uporabi in razvoju okoljske politike in okoljskega prava Skupnosti.

1.3 LIFE I je potekal od leta 1992 do 1995 in je imel proračun 400 milijonov evrov (100 milijonov evrov na leto). Ker je bil uspešen, so z Uredbo (ES) št. 1404/96 začeli izvajati 2. fazo (LIFE II), ki je potekala od leta 1996 do 1999 in za katero je bilo skupno na voljo 450 milijonov evrov (112,5 milijona evrov na leto). Zdaj poteka LIFE III, za katerega so z Uredbo (ES) št. 1655/2000 določili veljavnost od leta 2000 do 2004 (128 milijonov evrov na leto) in jo z uredbo (ES) št. 1682/2004 podaljšali do konca leta 2006.

1.4 LIFE so doslej sestavljali trije deli: LIFE-Okolje, LIFE-Narava in LIFE-Tretje države. Podpirali so tako inovativne projekte kot tudi razvoj in izvajanje okoljske politike in okoljskega prava EU. Program LIFE-Narava je bil odločilno udeležen pri vzpostavitvi mreže NATURA 2000.

1.5 Iz okoljskega proračuna Komisije (proračunska postavka B 4-3; od leta 2004 postavka 07) pa so v preteklosti financirali še druge okoljsko pomembne programe: tako, recimo, program za trajnostni razvoj mest, program za nevladne organizacije, program Forest Focus, splošno pomoč za razvoj in izvajanje politike (z interno in eksterno razsežnostjo) in prenos proračunskih sredstev na Evropsko okoljsko agencijo.

1.6 S predlaganim novim instrumentom za financiranje okolja LIFE+ naj bi dosedanje spodbujanje povsem preoblikovali. LIFE+ naj bi po eni strani povzegal dele dosedanjih programov spodbujanja iz proračunske postavke 07 (Forest

Focus, spodbujanje nevladnih organizacij, pobuda URBAN, razvoj novih pobud za politiko, dele iz Uresničevanja okoljske politike, dele LIFE-Okolje in LIFE-Narava), po drugi strani pa naj ne bi več spodbujali nobenih klasičnih, fizično otipljivih projektov okoljskih naložb; za to naj bi za LIFE-Okolje v prihodnosti služila postavka 1a, za LIFE-Naravo pa postavki 1b in deli iz postavke 2. Dosedanje spodbujanje mednarodnih dejavnosti naj bi v prihodnje financirali iz postavke 4, civilno zaščito iz postavk 3 in 4 ter morsko okolje iz postavke 3.

1.7 LIFE+ se bo zato osredotočil na to, da bo spodbujal ukrepe (z izključno evropsko razsežnostjo), ki podpirajo okoljsko politiko, recimo izmenjavo zglednih praks, graditev zmogljivosti pri lokalnih in regionalnih oblasteh in podporo nevladnim organizacijam, ki delujejo v vsej Evropi.

1.8 Za naložbene projekte tako Komisija vidi v prihodnosti predvsem nove postavke 1A, 1B, 2 in 4. Argumentira, da je bilo sklenjeno, naj se varstvo okolja vključi v vsa področja politike, in da je zato treba v okviru uresničevanja trajnostne strategije kot tudi lizbonske strategije — ki naj bi imela tesno povezavo z okoljem — podpirati z varstvom okolja usklajene oziroma skladne naložbene pomoči iz omenjenih rubrik.

1.9 LIFE + naj bi se v prihodnosti osredotočil na dve osrednji točki, namreč

a) **LIFE+ — izvajanje in upravljanje**, z naslednjimi cilji:

— prispevek k razvoju in prikaz inovativnih strategij in instrumentov, vključno s spodbujanjem uspešnih rezultatov raziskav;

— prispevek k utrjevanju baze znanja za razvoj, vrednotenje, nadzor in ocenjevanje, vključno z naknadnim ocenjevanjem okoljske politike in okoljskega prava (recimo študije, modeli, razvoj scenarijev);

— podpora razvoju in uresničevanju strategij za nadzor in vrednotenje stanja okolja ter v njem aktivnih sil, obremenitev in reakcij z okoljskimi učinki;

- olajševanje izvajanja okoljske politike Skupnosti z posebnim poudarkom na izvajanju na lokalni in regionalni ravni, med drugim z gradnjo zmogljivosti, izmenjavo zglednih praktik, vzpostavljanjem mrež in razvoj modulov in/ali programov usposabljanja;
- podpora dobre prakse upravljanja, močnejše vključevanje udeleženih, recimo nevladnih organizacij, v posvetovanje in izvajanje.

in

#### b) LIFE+ — informacija in komunikacija, z naslednjimi cilji:

- razširjanje informacij in ozaveščanje za vprašanja okolja;
- spodbujanje spremljajočih ukrepov (objave, prireditve, kampanje, konference itd.)

1.10 Za osrednjo točko **Uresničevanje in dobra praksa upravljanja** naj bi uporabili 75 do 80, za osrednjo točko **Informacija in komunikacija** pa 20 do 25 % načrtovanih sredstev.

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 Dosedanji programi LIFE so bili doslej finančno vse prej kot izdatno podprti. Na pomen programa za stanje okolja in razvoj okoljske politike je treba gledati upoštevajoč ta sorazmerno skromna finančna sredstva; zato ga ne smemo preceenjovati, pa tudi ne podcenjevati. S približno 150 milijoni evrov na leto — za zdaj skupno 25 držav članic (za programska dela *Okolje in Narava* v letu 2005 nekaj več kot po 71 milijonov evrov, približno 7,5 milijona evrov pa za LIFE-Tretje države) — je bilo mogoče financirati vsaj nekaj pomembnih evropskih projektov, ki so bili pomembni za varstvo okolja in narave v EU in so na obeh področjih prinesli napredek. Posebej je treba poudariti, da se je LIFE-Narava osredotočil na vzpostavljanje mreže NATURA 2000, ki bi brez finančne pomoči programa LIFE še bolj zaostala za cilji, določenimi leta 1992. Zato obstaja interes za to, da bi možnost delnega sofinanciranja načina delovanja mreže NATURA 2000 ohranili tudi znotraj programa LIFE+. Poleg tega je treba tu omeniti še ukrepe za razvoj zmogljivosti, tako na okoljevarstvenem kot na naravovarstvenem področju.

2.2 Dosedanje programe LIFE lahko nedvomno označimo za zelo uspešne, usmerjajoče instrumente politike, ki jih uporablja Komisija. To, da so bili s skromnimi sredstvi doseženi vsekakor upoštevanja vredni uspehi, je odraz dejstva, da je med državami članicami prišlo do določenega „tekmovanja“ za denar programov LIFE: države članice (bolje rečeno: zasebni in javni nosilci projektov v državah članicah) so si morale inovativne projekte, ki so se ujemale s programom LIFE, izmisliti in razviti same. Ti programi so bili potem v okviru predpisanega izbiranja podvrženi kritičnemu preverjanju, preden so bili odobreni ali pa zaradi pomanjkljive kakovosti oziroma nezadostnih proračunskih sredstev zavrnjeni. Tako je, kar se razdeljevanja sredstev tiče, obstajala evropska transparentnost.

2.3 S predloženim osnutkom hoče Komisija ta postopek, ki se je obnesel, v glavnem opustiti. Le še za razdeljevanje zelo

majhnega dela predvidenih sredstev naj bi bila neposredno odgovorna Komisija (posebno na spodbujevalnih področjih Gozd, URBAN, spodbujanje nevladnih organizacij), še posebej pri temah, ki sledijo iz 6. akcijskega programa za okolje (podnebje, biotska raznovrstnost, okolje in zdravje ter odpadki), je predvideno razdeljevanje sredstev med državami članicami, ki bodo potem glavne odgovorne za izbor in za izvajanje programa LIFE+. Jasnih meril za razdeljevanje sredstev med državami in porazdeljevanje po osrednjih točkah doslej ni razpoznavati.

## 3. Posebne opombe

3.1 V načelu se zdi predlog sprva v sebi logičen in skladen: vključevanje okoljske politike v vsa druga področja politike pomeni, recimo, omogočati okoljske naložbe tudi v splošnih postavkah pomoči, v proračunu za raziskave oziroma v postavki *EU kot globalni partner*. EESO izraža zadovoljstvo s to zasnovano, kajti zgolj s skromnimi sredstvi iz programa LIFE bi varstva okolja v EU ne bilo mogoče podpirati.

3.2 Vendar pa EESO v predlogu Komisije in nasplah v zdajšnji razpravi o finančni perspektivi za leta od 2007 do 2013, v okviru katere je treba ta predlog Komisije obravnavati, vidi potencialno zelo velike nevarnosti za uspeh programa LIFE v prihodnosti.

3.2.1 Po eni strani ni nikakršnega, kakršnekoli vrste že, „jamstva“, da bodo, recimo, ukrepi, ki so bili doslej financirani iz programa LIFE-Okolje, zdaj v postavki 1a zares našli vir financiranja. Tam o vrsti in obsegu podpor odločajo na drugih mestih, in motivacija, s katero odločajo, je lahko — politično gledano — vsekakor drugačna. Tako vsekakor vplivne osebe in organizacije občasno zastopajo tezo, da je treba v prvi vrsti spet skrbeti za gospodarsko rast, preden se ponovno okrepljeno posvetimo varstvu okolja; to sega vse v razprave o doslej skromnem uspehu lizbonske strategije. Vsi doslej izraženi pozivi drugim službam Komisije, da je treba v zadostni meri upoštevati varstvo okolja, so bili sicer dobro mišljeni, a so doslej imeli le malo uspeha. Vprašanje, ali bodo torej inovativni, zgledni okoljski projekti sploh upoštevanji, potem ne bo več v pristojnosti odločanja Generalnega direktorata za okolje, ki je doslej s svojo strokovno sposobnostjo in lastno proračunsko linijo lahko izbiral zgledne projekte po vsej Evropi.

3.2.2 Enako velja tudi za LIFE-Okolje, pri čemer EESO seveda priznava potrebo, da mora velik del finančnih sredstev, potrebnih za uresničevanje vseh pomembnih naravovarstvenih direktiv EU, prihajati iz držav članic kot tudi iz drugih finančnih virov EU, recimo iz 2. stebra Skupne kmetijske politike in iz strukturnih skladov. Z veliko zaskrbljenostjo EESO gleda na to, da že v osnutke novih strukturnih skladov niso bila sprejeta opozorila o možnosti spodbujanja iz virov mreže NATURA 2000. Nekaterih akcij pa, ki so bile v preteklosti financirane iz programa LIFE-Narava, naj v prihodnosti ne bi bilo več mogoče financirati, recimo ukrepe, ki jih izvajajo nekmetje. To je za EESO nesporejemo.

3.2.3 Dobro je, da predlog uredbe o „razvoju podeželja“ izrecno omenja mrežo NATURA 2000. Ob tem EESO jasno izraža zadovoljstvo. Vendar pa tu obstaja nevarnost, da bodo v okviru razprave o finančni zgornji meji 1,24 % prav pri tem, za varstvo narave tako izjemno pomembnem instrumentu politike, varčevali; in če ni denarja, tudi najlepše politično sklicevanje prav nič ne koristi (<sup>1</sup>).

3.2.4 Predvidljivo je, da bo pri ukrepih, ki bodo v prihodnosti financirani iz sredstev za razvoj podeželja prek držav članic, šlo v glavnem za tekoče stroške (recimo za kompenzacijske ukrepe). EESO meni, da so takšna plačila za razvoj podeželja nasploh, za dohodke kmetov, pa tudi za uspeh mreže NATURA 2000, nujno potrebna (<sup>2</sup>). Program LIFE-Narava pa je poleg tega spodbujal tudi v smislu naravovarstvene politike zelo inovativne ukrepe in je, recimo, v posebnih projektih pripeljal skupaj kmete in naravovarstvenike. Zdaj grozi, da bodo ti elementi programa LIFE-Narava izgubljeni.

3.2.5 Druga težava, ki se lahko pojavi ob prenosu odgovornosti za načrtovanje projektov in odločanje o njih, tiči v okoljskopolitičnem interesu oziroma neinteresu posamezne države članice. Lahko je, recimo, v interesu EU, da v neki državi članici v skladu z osrednjimi točkami izvršijo izplačilo denarja EU za določene naravovarstvene projekte (recimo za mrežo NATURA 2000), recimo zato, ker je treba tam ohranjati velika naravna bogastva. Obenem pa se lahko zgodi, da ta država članica postavlja čisto druge (okoljsko)politične prioritete in da v skladu s težiščem financiranja pritiska na to, da naj bi prednostno razvijali druga področja politike, ali pa se v okviru varstva okolja raje ukvarjali z vprašanji, pomembnimi za podnebje, ali pa z vprašanji ravnanja z odpadki, in ta vprašanja financirali prek programa LIFE+.

3.2.6 Obstaja nevarnost, da bodo države članice sredstva LIFE+, ki bodo v prihodnosti v domeni njihovega odločanja in pravice razpolaganja, uporabljale za to, da bodo z njimi nadomeščale lastne okoljevarstvene izdatke, ki so jih doslej financirale same. Spričo proračunskih težav mnogih držav članic nikakor ne smemo misliti, da je ta nevarnost majhna.

3.3 Prav v sedanjih, okoljskopolitično vsekakor težavnih fazi EU (izpeljana in bližajoča se širitev, problemi v gospodarski politiki in pri uresničevanju lizbonskega procesa, dokončna vzpostavitev mreže NATURA 2000), v kateri gre po eni strani za to, da bi uresničili vse okoljske standarde — tudi in še posebej v novih državah članicah —, po drugi strani pa je treba v njej vzpostaviti ločitev gospodarske rasti od porabe virov in obremenjevanja okolja, mora Komisija v rokah obdržati dovolj lastnih instrumentov financiranja, ki oblikujejo politiko.

3.4 Z načrtovanim prenosom na raven držav članic pa EU izpušča iz rok doslej sicer skromen, vendar vsekakor učinkovit krmilni instrument. Instrument politike je degradiran v proračunsko linijo, ki se je poslužujejo države članice. Za EESO doslej niti v kali ni prepoznavno, kako lahko Komisija pri tem štiti evropske interese, ki morajo biti podani, da lahko iz proračuna EU priteka denar. Z drugimi besedami: preprečiti je treba, da bi se izgubila evropska dodana vrednost in inovativni značaj, ki je bil doslej pri programu LIFE jasno prepoznaven. EESO po branju dokumenta, ki ga je treba ovrednotiti, ne more ugotoviti, kako naj bi Komisija to zagotovila. Zato zahteva, da se inovativne elemente programov LIFE-Okolje in LIFE-Narava še naprej pusti v skladu za pomoč, ki ga vodi Komisija sama; s tem se pridružuje zahtevi, ki jo je medtem Svetu postavilo nekaj držav članic.

3.5 S programom LIFE+ je treba spodbujati podporo posredovanja, uresničevanja in nadaljnega razvoja evropske okoljske in trajnostne politike kot integriranega sestavnega dela kohezijske politike, ki je vsej EU usmerjena k rasti, pa tudi socialno in ekološko. Ta podpora je izredno pomembna in EESO ob njej izraža zadovoljstvo. K temu nedvomno sodi tudi spodbujanje okoljskih nevladnih organizacij, ki so se organizirale v vsej Evropi oziroma se — to bi moralo biti v dokumentu Komisije jasneje razvidno — posvečajo evropskim temam. Pomoč bi morala biti po možnosti vedno dodeljena specifičnim projektom.

#### 4. Sklep

4.1 EESO načelno pozdravlja pristop vključevanja okoljske politike v vsa druga področja politike, kajti zgolj s skromnimi sredstvi iz programa LIFE bi varstva okolja v EU ne bi bilo mogoče podpirati.

4.2 Vendar pa EESO v predlogu Komisije in nasploh v zdajšnji razpravi o finančni perspektivi za leta od 2007 do 2013 vidi potencialno zelo velike nevarnosti za uspeh programa LIFE v prihodnosti. Po eni strani ni nikakršnega, kakršnekoli vrste že, „jamstva“, da bodo, recimo, okoljske zahteve v drugih proračunskih postavkah zares našle vir financiranja, po drugi strani pa EU z načrtovanim prenosom na raven držav članic izpušča iz rok doslej sicer skromen, vendar vsekakor učinkovit krmilni instrument. EESO zato zahteva, da se inovativne elemente programov LIFE-Okolje in LIFE-Narava še naprej pusti v skladu za pomoč, s katerim upravlja Komisija.

V Bruslju, 17. aprila 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

(<sup>1</sup>) Prim. mnenje EESO o *Sporočilu Komisije Svetu in evropskemu parlamentu: financiranje Nature 2000*.

(<sup>2</sup>) Prim. mnenje EESO o *Razvoju podeželja - EAFRD*.



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o oblikovanju Evropskega registra izpustov in prenosov onesnaževal ter o spremembi Direktive Sveta 91/689/EGS in Direktive Sveta 96/61/ES**

COM(2004) 634 final — 2004/0231(COD)

(2005/C 255/10)

Svet je 4. februarja 2005 sklenil, da v skladu s členom 175(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o oblikovanju Evropskega registra izpustov in prenosov onesnaževal ter o spremembi Direktive Sveta 91/689/EGS in Direktive Sveta 96/61/ES*

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 17. marca 2005. Poročevalka je bila ga. SÁNCHEZ MIGUEL.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seja 6. aprila 2005) s 131 glasovi za, nobenim glasom proti in 11 vzdržanimi glasovi.

## 1. Uvod

1.1 Aarhuška konvencija<sup>(1)</sup> o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah pomeni za EU začetek etape oblikovanja instrumentov, ki državljanom in ostalim za okolje zainteresiranim stranem omogočajo pridobivanje zanesljivih informacij, na osnovi katerih lahko uvajajo preventivne ukrepe in dosegajo pozitivne rezultate pri zmanjšanju onesnaženosti okolja.

1.2 Člena 5(9) in 10(2) Aarhuške konvencije predvidevata vzpostavitev instrumentov za lajšanje dostopa javnosti do informacij in večje udeležbe državljanov, med katerimi so najbolj dragoceni registri, ki vsebujejo zanesljive podatke, primerljive s podatki, ki jih posredujejo vodstva podjetij in pristojne uprave. Poudariti je treba, da je pri drugih politikah Skupnosti raba registrov s podatki olajševala obveščanje in prispevala k pravni varnosti podatkov.

1.3 Na področju izpustov in prenosov onesnaževal obstajajo še drugi mednarodni instrumenti, med njimi velja izpostaviti zlasti Medvladni forum o kemijski varnosti v Salvadorju v Bahiji (2000), z vrsto prednostnih ukrepov, katerih izvajanje se je začelo leta 2000 z namenom, da bi uresničili zastavljene cilje; Stockholmsko konvencijo o obstojnih organskih onesnaževalih ter čezmejnih prevozi in odstranjevanju nevarnih odpadkov iz leta 2001 ter dela OECD (2002) na področju analize stroškov in koristi registrov izpustov in prenosov onesnaževal.

1.4 Najpomembnejši mednarodni inštrument s področja registrov izpustov in prenosov onesnaževal pa je Protokol

OZN-EKE, podpisan v Kijevu leta 2003<sup>(2)</sup>. Njegov glavni namen je spodbujanje obveščenosti na tem področju s pomočjo nacionalnih registrov s podatki, ki jih pošiljajo udeležene strani, s ciljem preprečevati in zmanjšati onesnaženost okolja, obenem pa priporoča oblikovanje tovrstnih registrov tudi na mednarodni ravni, da bi povečali primerljivost podatkov na nadnacionalnih ravneh.

1.5 Kijevski protokol predstavlja osnovo za predlog uredbe o Evropskem registru izpustov in prenosov onesnaževal, saj zlasti vsebina prilog lajša uresničevanje zastavljenega cilja: uskladitev podatkov iz nacionalnih, evropskih in mednarodnih registrov. Izjema sta dva vidika, ki sta v predlaganem besedilu uredbe drugačna. Prvi je ta, da so na seznam prednostnih snovi, ki ga vsebuje Okvirna vodna direktiva, dodane nove snovi<sup>(3)</sup>, drugi pa ta, da je začetek veljavnosti pomaknjen v leto 2007, da bi obveščanje po novem postopku sovpadalo z zadnjim poročilom Evropskega registra izpustov onesnaževal (v nadaljevanju EPER).

1.6 Tem mednarodnim sporazumom je treba prišteti veljavno evropsko zakonodajo, ki že vsebuje zahtevo po Evropskem registru izpustov onesnaževal (EPER)<sup>(4)</sup>, opredeljenem v členu 15(3) Direktive 96/61/ES o celovitem preprečevanju in nadzoru onesnaževanja (v nadaljevanju Direktiva IPPC)<sup>(5)</sup>, ki je

<sup>(1)</sup> Aarhuška konvencija - Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki jo je 25. junija 1998 podpisala večina držav članic EU, glej mnenji (UL C 117 z dne 30.4.2004).

<sup>(2)</sup> Protokol o registriranih izpustov in prenosov onesnaževal, ki je priloga konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (Kijev, 21. maj 2003), je bil podpisan na peti ministrski konferenci na temo „Okolje za Evropo“.

<sup>(3)</sup> Vodna direktiva 2000/60/ES v prilogah IX in X podaja seznam prednostnih snovi, katerim so dodane, v skladu s protokolom RIPO OZN-EKE, tri nove, zahtevajo pa se še dodatni podatki o petih drugih.

<sup>(4)</sup> Sklep Sveta 2000/479/ES z dne 17. julija 2000, UL L 192 z dne 28.7.2000.

<sup>(5)</sup> Glej (UL C 80 z dne 30.3.2004).

začel delovati 23. februarja 2004. Do sedaj so države članice predložile prva poročila o podatkih, ki pokrivajo leto 2001. Do junija 2006 morajo države članice predložiti poročilo o drugem referenčnem letu, tj. l. 2004. Tretje referenčno leto bo predvidoma leto 2007 in poročilo o tem letu bo moralo biti predloženo leta 2008. Treba je opozoriti, da EPER, katerega vsebina bo razširjena, da bo končno skladen s Kijejskim protokolom, predstavlja dobro osnovo za bodoči Evropski register izpustov in prenosov onesnaževal (v nadaljevanju Evropski RIPO).

## 2. Povzetek predloga uredbe

2.1 Cilj uredbe je oblikovanje registra Skupnosti, ki bi vključeval vse podatke o izpustih in prenosih onesnaževal, s čimer bi bila izpolnjena obveza iz Kijejskega protokola. Zato uredba uvaja dolgo vrsto opredelitev izrazov, ki se v nekaterih primerih lahko razlikujejo od izrazov v Direktivi IPPC, in zajema tako onesnaževala (snovi) kot dejavnosti (obrate), na katere naj bi se uredba nanašala, tako v javnem kot v zasebnem sektorju, obenem pa informacije, ki jih mora vključevati Evropski RIPO (člen 3), razvrsti v naslednje tri kategorije:

- izpusti onesnaževal iz člena 5 (1)(a), ki izhajajo iz dejavnosti, navedenih v Prilogi I;
- prenosi odpadkov in neprečiščenih odpadnih voda izven kraja nastanka iz členov 5 (1) (b)-in (c), ki izhajajo iz dejavnosti, navedenih v Prilogi I;
- izpusti onesnaževal iz razpršenih virov.

2.2 Evropski RIPO (člen 4.1) temelji na obveznem sporočanju podatkov podjetij, zlasti tistih, ki izvajajo dejavnosti našete v Prilogi I, ki so podrejene nadzoru snovi in odpadkov kot ga predvideva veljavna evropska zakonodaja. Če so sporočeni podatki rezultat meritve, izračuna ali ocene teh snovi, je treba sporočiti tudi uporabljene metode analize ali izračuna z uporabo vrednosti, navedenih v Prilogi II.

2.3 Zbiranje podatkov poteka na ravni držav članic, ki zbrane podatke elektronsko posredujejo Komisiji, pri čemer upoštevajo roke iz člena 7 (od leta 2007 dalje). Podatki so razdeljeni na dva dela: prvi del zajema podatke o izpustih v tla (člen 6) drugi pa podatke o izpustih iz razpršenih virov (člen 8).

2.4 Pravila so zelo natančna, da bi vsebina registra upoštevala pogoje, ki jih morajo izpolnjevati vsi javni sistemi obveščanja glede:

- kakovosti podatkov, ki jih bo sporočal obrat, pristojne oblasti pa bodo ocenjevale ažurnost, popolnost, zanesljivost, primerljivost in transparentnost podatkov;
- možnosti dostopa javnosti do informacij iz registrov, ki jo bo zagotavljala Komisija, pri čemer bo sodelovala Evropska agencija za okolje;
- zaupnosti podatkov, na katero se sklicujejo podjetja v skladu z določbami člena 4 Direktive 2003/4/ES.

2.5 Ostale določbe obravnavane uredbe se nanašajo na udeležbo javnosti (člen 12) ter na dostop do pravnega varstva (člen 13), kot ju predvidevata Aarhuška konvencija in direktiva 2003/4/ES. Da bi to zagotovila, bo Komisija predvidela ustrezne sisteme in uvedla obvezno pripravo periodičnih poročil o rezultatih udeležbe javnosti (člen 12.2).

2.6 Države članice bodo po začetku veljavnosti uredbe morale vsake tri leta obvezno sporočiti dodatne informacije (člen 16) o uporabljenih praksah in spoštovanju obveznosti podjetij, da posredujejo določene podatke. Poleg tega je treba določiti kazni za kršitve predvidenih obveznosti, te pa morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne (člen 20).

2.7 Na koncu je treba dodati še to, da bo Komisiji pomagal odbor, v skladu s sklepom Sveta št. 1999/468/ES (člen 19).

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO načeloma odobrava oblikovanje Evropskega RIPO, ki bo usklajen z mednarodnimi standardi, ki jih je sprejela Evropska skupnost in bo nadomestil sedanji EPER, saj za udeležene strani to ne bo pomenilo povečanja obveznosti v primerjavi s sedanjo zakonodajo Skupnosti. Uskladitev zbiranja in posredovanja podatkov bo omogočila njihovo kakovost in primerljivost, obveščanje bo tako učinkovitejše, predvsem pa bo dostop do informacij lažji.

3.2 Pravna osnova za ta predlog uredbe, ki ga je podala Komisija, je člen 174(1) v povezavi s členom 300 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki omogoča predlagati predpise o izvajanju obveznosti, ki izhajajo iz mednarodnih sporazumov, sklenjenih med Evropsko skupnostjo in mednarodnimi organizacijami. V tem primeru ne gre le za predpise o zaščiti okolja pred onesnaženjem, temveč tudi za predpise, ki lajšajo obveščanje in udeležbo javnosti ter njen dostop do pravnega varstva.

3.2.1 Komisija je preučila razne možnosti izvajanja Protokola OZN-EKE. Najprej je analizirala možnost preoblikovanja sedanjega EPER, ne da bi predlagala novo uredbo, vseeno pa je ugotovila, da je treba Direktivo IPPC spremeniti, in to ne le tokrat, pač pa vsakič, ko bo spremenjen Kijevski protokol, ki je bil povod za ta predlog uredbe. Prav tako je ocenila, da je primerneje predlagati nov zakonski instrument, da bi se izognili vse večji pravni negotovosti udeleženih strani, ki jo lahko povzročijo nenehne reforme. Zato je uporabila člen 175(1) PES in predstavila predlog uredbe kot zakonski instrument, ki je, glede na zahteve po usklajenem izvajanju mednarodnih sporazumov, najprimernejši.

3.2.2 Uredba naj bi omogočila izvajanje Kijevskega protokola v vseh državah članicah, prek zakonodaje Skupnosti, ki poleg skladnosti vsebine protokola z evropsko zakonodajo na tem področju zagotavlja tudi izvajanje protokola v vseh državah članicah, ne da bi bilo treba čakati na njegovo ratifikacijo, kar je bilo skupno stališče nacionalnih predstavnikov v času pogajanj in ob podpisu tega sporazuma.

3.3 Vseeno pa se je treba zavedati, da je položaj na področju spoštovanja obveznosti, ki jih nalaga EPER, v različnih državah članicah različen, kar velja tudi za nove države članice. Trenutno imamo tako države, ki vodijo registre z obširnejšo vsebino (Združeno kraljestvo), kot države, ki so se že pred pristopom želele prostovoljno vključiti v register (Madžarska). Raven spoštovanja obveznosti udeleženih strani je prav tako različna. Medtem ko velika podjetja in industrijska združenja ter obrati, ki jih zajema Direktiva IPPC, vedo, kaj je njihova naloga (in dejansko vsako leto pripravljajo okoljska poročila) pa majhna in srednje velika podjetja, nekateri majhni operaterji izven območja uporabe Direktive IPPC ter nekatere lokalne skupnosti, ki upravljajo z napravami za prečiščevanje odpadnih voda, nimajo na voljo dovolj sredstev, da bi bili kos vsej birokraciji, vezani na te obveznosti.

3.4 EESO ocenjuje, da sta dostop javnosti do informacij ter udeležba javnosti obravnavana ustrezno in v skladu s cilji Direktive 2003/4/ES. Poleg tega meni, da je povsem utemeljeno javnost obveščati o rezultatih njene udeležbe, da bi lahko ocenjevali udeležbo državljanov. Toda, če želimo omogočiti dostop do interneta kar največjemu številu ljudi, se je treba potruditi za povečanje števila uradnih jezikov, ki jih bo mogoče uporabljati, vse dokler ne bodo na voljo vsi uradni jeziki.

3.5 Kaže, da so službe Komisije<sup>(6)</sup> temeljito preučile tudi pomembno vprašanje ekonomskega učinka. Ugotovile so, da so države in udeležene strani morale sporočiti zahtevane podatke

<sup>(6)</sup> Glej dokument „analiza stroški/koristi RIPO“, ki jo je izvedel oddelek za ekonomske analize leta 2002. CEP/WG.5/AC.2/2002/4.

že za EPER, zato bodo nov strošek le nove povezave med Komisijo in državami članicami, namenjene prenosu zbranih podatkov, pri čemer bo Komisija morala prevzeti glavnino stroškov, zlasti stroške vzpostavitve in vzdrževanja temu namenjene spletne strani, posamezne države pa bodo krile le majhen del stroškov. Kljub temu pa je pomembno omeniti, da spremljanje in poročanje o izpustih in prenosih predstavlja nove stroške in administrativno breme za tiste operaterje, na katere se Direktiva IPPC ne nanaša.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO meni, da predlog uredbe o Evropskem RIPO prinaša znatno izboljšanje procesa, ki se je začel že z EPER. Po eni strani zato, ker zagotavlja več informacij o izpustih onesnaževal v ozračje in vodo, s tem ko vključuje tudi izpuste v tla ter izpuste iz razpršenih virov, ter, po drugi strani, ker usklajuje evropsko zakonodajo z mednarodno, zlasti z Aarhuško konvencijo ter s Protokolom OZN-EKE iz Kijeva.

4.2 Vendar pa EESO poudarja, da je treba sedanji EPER utrditi, da bi zmanjšali napore udeleženih strani pri izvajanju obveznosti obveščanja v skladu z novimi določbami. Datum začetka veljavnosti Evropskega RIPO (2007, operativen pa bo šele leta 2009) omogoča dovolj časa, da se sedanji register dopolni in popravi in da se vanj v zadovoljivi meri vključijo nova sporočanja ter novi zavezanci za sporočanja. Izpopolnitev vsebine EPER ter njegova objava na spletni strani bo zmanjšala stroške in predvsem preprečila mešanje sedanjih podatkov z novimi.

4.3 Povečanje števila onesnaževal, o katerih je treba poročati (teh je 36 več kot v Protokolu OZN-EKE), poraja dve ugotovitvi: prva je ta, da so med njimi številni pesticidi, ki se v EU ne uporabljajo in ne prodajajo več, druga pa je ta, da je obveznost poročanja vezana na mejne vrednosti, za katere je predvideno poročanje, ki so za dejavnosti navedene v Prilogi I in za onesnaževala v Prilogi II.

4.4 EESO meni, da bi bilo treba v največji možni meri standardizirati obliko poročanja udeleženih strani (Priloga III), ter jo za majhna in srednje velika podjetja ter kmete, ki so dolžni sporočiti podatke, poenostaviti, da bi se izognili večanju birokracije in stroškov. V istem duhu bi bilo zaradi primerjave vnesenih podatkov treba uporabiti najboljšo razpoložljivo tehnologijo za določitev letne obremenitve. Skladnost različnih nacionalnih registrov z evropskim je še en predpogoj za zagotovitev standardizacije in primerljivosti registrov.

4.5. EESO je posebej pozoren na zaupnost podatkov pri sporočanju. Člen 11 predvideva, da države članice navedejo, kateri podatki so bili zadržani na prošnji strani, ki so se sklicevale na zaupnost določenih podatkov, to pa mora vedno biti v skladu z izjemami, ki jih predvideva člen 4 Direktive 2003/4/ES, čeprav zadnji stavek pravi, da je treba navesti razloge za zadržanje podatkov, medtem ko štirinajsta uvodna izjava uredbe pravi, da bi dostop do informacij v Evropskem RIPO moral biti neomejen in da bi bile izjeme od tega pravila mogoče le, kadar to izrecno dovoli veljavna zakonodaja Skupnosti. Treba bi bilo razjasniti to razhajanje — zadnji stavek člena 11 namreč določa, da morajo strani, ki hočejo podatke zadržati, svojo zahtevo utemeljiti — sicer lahko iz besedila zmotno predpostavljamo, da so ti podatki izvzeti iz območja uporabe člena 4 Direktive 2003/4/ES, čeprav zaupnosti, ki jo dovoljuje zakonodaja, ni treba utemeljevati.

4.6. EESO ceni napore, ki jih odraža obravnavani predlog o Evropskem RIPO, usmerjene v umestitev zbranih podatkov v pravi kontekst z namenom postopno zmanjšati morebitna tveganja, povezana z napačnim tolmačenjem teh podatkov. Zelo bi cenil tudi nadaljnje izboljšave v tej smeri.

V Bruslju, 6. aprila 2005

## 5. Sklep

Za zaključek lahko rečemo, da ima pregledno sporočanje podatkov o izpustih in prenosih onesnaževal s pomočjo predlagane strukture Evropskega RIPO, ki so ga dolžne izvajati udeležene strani: podjetja, kmetje in javne uprave, dve funkciji:

- v okviru notranjega trga poročati o rabi in praksah, ki jih na področju okolja izvajajo vsi akterji, ter o spoštovanju evropske zakonodaje s tega področja, da bi jih konkurenti, potrošniki in državljani lahko lažje ocenjevali in ustrezno ukrepali;
- izboljšati konkurenčnost evropskih podjetij, ne glede na njihovo dejavnost, tako na evropskem kot na mednarodnem trgu, s stalnimi prizadevanji za standardizacijo in primerljivost podatkov, kot je navedeno v posebnih ugotovitvah. Odbor meni, da bo preglednost obveščanja, ki jo lahko dosežemo v okviru Evropskega RIPO, pripomogla k utrjevanju skupnih stališč in sklepanju prostovoljnih sporazumov znotraj proizvodnih sektorjev z namenom spoštovati okoljske standarde ter da bo objavljane, ki ga zagotavljajo registri, izboljšalo obveščenost javnosti o obratih v sosesčini, okrepilo koncept družbene odgovornosti podjetij in ustvarilo zaupanje med akterji civilne družbe.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 95/2/ES o aditivih za živila razen barvil in sladil in Direktive 94/35/ES o sladilih za uporabo v živilih**

COM(2004) 650 final — 2004/0237 COD

(2005/C 255/11)

Svet je 16. novembra 2004 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 95/2/ES o dodatkih za živila razen barvil in sladil in Direktive 94/35/ES o sladilih za uporabo v živilih*

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 17. marca 2005. Poročevalka je bila ga. Ann Davison.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seja z dne 6. aprila 2005) s 136 glasovi za, 2 glasovoma proti in 7 vzdržanimi glasovi.

## 1. Ozadje

1.1 To je šesta sprememba v zvezi z dodatki za živila razen barvil in sladil v desetih letih in tretja v zvezi s sladili.

1.2 Spremembe Direktive 95/2/ES, ki je delovala po principu pozitivnih seznamov, se nanašajo na dodatke „razen barvil in sladil“. To pomeni, da gre v glavnem za emulgatorje in stabilizatorje ter konzervanse.

1.3 S spremembami naj bi umaknili, zmanjšali, ponovno ocenili, dovolili, razširili, pojasnili in preimenovali določene aditive za živila v teh kategorijah. Te spremembe upoštevajo mnenja Znanstvenega odbora za prehrano in Evropske agencije za varnost hrane o novih predlogih aditivov in razširitvi uporabe nekaterih že obstoječih aditivov. S spremembami bo tudi uveden skladen nadzor nad aditivi, ki so potrebni za shranjevanje in uporabo arom. (Trenutno se v posameznih državah članicah uporabljajo različni zakoni.)

1.4 Novi predpisi bodo zagotovili, da bodo aditivi dovoljeni le, če so bili ovrednoteni z vidika varnosti, če je tehnološka uporaba upravičena in če ni zaskrbljenosti glede zaužitij.

## 2. Splošne pripombe

2.1 Odbor je predlagal ustanovitev Evropske agencije za varnost hrane in je zadovoljen, da je tako prišlo do ločitve med ocenjevanjem tveganja in obvladovanjem tveganja, pa tudi zaradi tega, ker EFSA očitno upošteva potrebo po novih izdelkih. Upa, da države članice namenijo zadostne vire za uveljavljanje novega pristopa EFSA. EESO pozdravlja to posodobitev zakonodaje in ima določene podrobne pripombe.

## 3. Posebne pripombe

Bolj pregledno bi bilo, če bi Komisija v svoje dokumente vključila številko E za poimenovane additive, kot je na etiketi.

### 3.1 Natrijeve spojine

Besedilo vključuje kar nekaj natrijevih spojin. EESO je zaskrbljen, da potrošniki z etikete ne bodo razbrali, da gre za sol, ki se všteva k zvišanju predlaganega največjega sprejemljivega dnevnega vnosa, ki znaša 6 g. Torej se ne morejo primerno odzvati na nasvete o zmanjšanju vnosa soli.

### 3.2 Nitriti in nitriti

Po nasvetu EFSE želi Komisija čim bolj zmanjšati dovoljene ravni, ne da bi bila varnost hrane ogrožena. Nitriti in nitriti so uporabni konzervansi, toda prevelika poraba je tvegana. Komisija zato predlaga strategijo, ki določa maksimalno raven. V interesu varnosti potrošnika želi EESO doseči tako nizko spodnjo mejo kot je le mogoče, po potrebi tudi z različnimi ravnmi za različne izdelke.

### 3.3 Hrana za odstavljenе dojenčke in dopolnila k hrani ter živila za posebne zdravstvene namene

EESO podpira predlog Komisije za ureditev besedila z zamenjavo izraza „hrana za odstavljenе dojenčke“ z izrazom „žitne kašice in živila za dojenčke in majhne otroke“ v vsej zakonodaji in razjasnitev besedila o dopolnilih k hrani ter živilih za posebne zdravstvene namene.

### 3.4 p — hidrosibenzoati

3.4.1 Dani so bili v pregled in EFSA je za celo skupino določila sprejemljiv dnevni vnos 0–10 mg/kg telesne teže za vsoto metil in etil p-hidroksibenzojskih estrov kislin in njihovih natrijevih soli. Vendar se priporoča, da se odobritev umakne za propil paraben, ki je učinkoval na spolne hormone in organe mladih podgan. Prav tako se predlaga, da se umakne uporaba p-hidroksibenzoatov v tekočih dietetičnih prehranskih dopolnilih.

3.4.2 Odbor razume, da izračun sprejemljivega dnevnega vnosa, ki ga je pripravila EFSA, določa mejo varnosti za otroke in druge občutljive skupine. Strinja se, da je treba dovoljenje umakniti, ker ni jasne ravni brez opaznega škodljivega učinka.

### 3.5 Sredstva za želiranje v žele bonbonih

Ker je tveganje z aditivne dobro dokumentirano, se predlaga, da se iz uporabe umaknejo nekateri aditivi za živila za oblikovanje gela. EESO se strinja s prepovedjo, toda opozarja, da je bolj oblika in čvrstost takih sladkarij tisto, kar ustvarja tveganje, kot pa aditivi sami. Potrebna je širša prepoved, da se prepreči njihovo dajanje na tržišče. Ker v splošnem zakonu o hrani ali v direktivi o splošni varnosti proizvodov ni nobenega predpisa za uvedbo prepovedi samega izdelka, se izdelek prepove zaradi aditivov za živila, ki jih vsebuje. Odbor meni, da bi EU morala imeti možnost prepovedati nevarni prehrabeni izdelek.

### 3.6 Eritritol

To je sladilo, ki se v naravi pojavlja v nekaterih vrstah sadja, gobah, fermentiranih živilih in siru, lahko pa se uporablja tudi v druge namene in se ga zato predlaga za dovoljenje za več načinov uporabe. EESO soglaša s to odločitvijo, toda dvomi v besedilo „prikrievanje nezaželenih priokusov“, kar zveni, kot da se lahko prikrije okus hrane, ki ni sveža. EESO upošteva prednosti novega sladila za določene skupine pogostih uporabnikov, kot so na primer diabetiki. Ne samo da sladilo povečuje izbiro izdelkov, ki vsebujejo umetna sladila, ampak ima tudi manj odvajalnih učinkov, kar v tem primeru ni treba označiti.

### 3.7 4 — heksilresorcinol

3.7.1 Predlaga se kot alternativa in ne z namenom umaknitve sulfidov, ki preprečujejo porjavitev rakov. Znanstveni odbor za prehrano je odločil, da je sprejemljiv, če ostanki v mesu rakov ne presegajo 2 mg/kg.

3.7.2 EESO je zaskrbljen zaradi ljudi, ki zaužijejo izredne količine rakov — na primer tistih, ki živijo ob obali. EFSA bi morala oceniti, kaj je varnejše za potrošnika: ali 4-heksilresorcinol ali sulfiti ali mešanica obeh.

### 3.8 Sojina hemiceluloza

Pridobiva se iz sojinih vlaken (tradicionalno) in jo je odobril Znanstveni odbor za prehrano. Vsi izdelki iz soje, vključno s

sojino hemicelulozo, morajo biti označeni, ker so potencialni alergeni.

3.8.1 EESO odobrava to spremembo pri uporabi sojine hemiceluloze, ker se je pojavila potreba po omejeni uporabi.

### 3.9 Etil celuloza

Pridobiva se iz lesne pulpe ali bombaža in je v splošni rabi v farmaciji, kot polnilo v tabletah. EFSA meni, da ni treba določiti sprejemljivega dnevnega vnosa. EESO se strinja s predlogom za razširitev njene uporabe, enako kot pri drugih vrstah celuloze.

### 3.10 Razširitev uporabe že odobrenih aditivov za živila

Komisija predlaga razširitev uporabe treh aditivov, natrijevega hidrogenkarbonata, sorbatov in benzoatov ter silicijevega dioksida.

#### — Natrijev hidrogenkarbonat

Aditiv je bil sprva definiran kot pomagalo pri predelavi, kar ne spada v pristojnosti Skupnosti. Zdaj je ponovno definiran, toda v njegovo uporabo Komisija ni podvomila, ker je že dovoljen v organskih živilih.

#### — Sorbati in benzoati v rakih

Razširitev uporabe zgoraj omenjenih je predlagana na podlagi dejstva, da se poraba zelo verjetno ne bo bistveno povečala. EESO meni, da bi utegnila povprečna vrednost za porabo takih izdelkov prikrievati precejšnje nihanje, in se sprašuje, ali so veliki potrošniki dovolj zaščiteni. Pozdravlja dejstvo, da Komisija zbira več informacij o benzoatih.

#### — Silicijev dioksid

Komisija mora jasno povedati, da je višji odmerek silicijevega dioksida priporočljivejši kot vzdrževanje visoke porabe umetnih barvil.

### 3.11 Časovna uskladitev

Odložitev dajanja žele bonbonov na trg mora ostati v veljavi, dokler ne bo začela veljati nova zakonodaja, ki bo imela isti učinek.

V Bruslju, 6. aprila 2005

Predsednica  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Anne-Marie SIGMUND

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi civilne družbe pri preprečevanju dela na črno

(2005/C 255/12)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 28. januarja 2004 v skladu s členom 29(2) poslovnika sklenil, da pripravi mnenje o: *vlogi civilne družbe pri preprečevanju dela na črno*.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. marca 2005. Poročevalec je bil g. **Erik HAHR**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seja z dne 7. aprila 2005) s 112 glasovi za, 1 glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

### 1. Povzetek resolucije Sveta

1.1 Svet (Zaposlovanje, socialna politika, zdravstvo in varstvo potrošnikov) je 20. oktobra 2003 sprejel resolucijo o delu na črno <sup>(1)</sup>. S to resolucijo želi Svet povabiti države članice k sprejetju strategije za boj proti neprijavljenemu delu na območju Unije. Ta strategija bo sestavni del evropske strategije zaposlovanja. Deveta smernica politike zaposlovanja 2003 obravnava izključno neprijavljeno delo <sup>(2)</sup>.

1.2 Svet poziva države članice, da to resolucijo obravnavajo kot referenčni okvir, znotraj katerega lahko države članice razvijejo in izvajajo ukrepe v okviru evropske strategije zaposlovanja ob upoštevanju nacionalnih prednostnih ciljev in okoliščin. Resolucija se v veliki meri zgleduje po sporočilu Komisije iz leta 1998 na to temo <sup>(3)</sup>.

1.3 Poleg tega države članice poziva k upoštevanju ukrepov, navedenih v pričujoči resoluciji, ko bodo v svojih prihodnjih nacionalnih akcijskih načrtih poročale o najpomembnejših ukrepih, sprejetih za izvajanje svoje politike zaposlovanja, upoštevajoč posebno smernico za neprijavljeno delo.

1.4 Svet državam članicam prav tako priporoča, da skupaj preučijo, katere so skupne značilnosti neprijavljenega dela v različnih državah članicah. Najboljši pristop bi bil skupni koncept v okviru evropske strategije zaposlovanja.

<sup>(1)</sup> Resolucija Sveta 13538/1/03.

<sup>(2)</sup> Sklep Sveta z dne 22. julija 2003 o smernicah za ukrepe politike zaposlovanja držav članic, deveta smernica: „Države članice bi morale oblikovati in izvajati obsežne dejavnosti in ukrepe za odpravo neprijavljenega dela, ki bi povezovali poenostavitev poslovnega okolja, odstranjevanje ovir in oblikovanje primernih spodbud v davčnih sistemih in sistemih dajatev socialnega zavarovanja, razvoj zmogljivosti kazenskega pregona ter uporabo sankcij. Na nacionalni ravni in ravni Skupnosti bi morale vložiti potreben trud za ocenitev obsega problema in doseženega napredka na nacionalni ravni.“

<sup>(3)</sup> Sporočilo Komisije o neprijavljenemu delu, COM (1998) 219.

1.5 Na področju preventivnih ukrepov in sankcij Svet priporoča, da se v skladu z evropsko strategijo zaposlovanja oblikuje obsežen koncept, ki temelji na preventivnih ukrepih in spodbuja vse delodajalce in delojemalce k temu, da so dejavni v okviru legalnega gospodarstva in redne zaposlitve; ti ukrepi, ki bi morali upoštevati trajnost javnih financ in sisteme socialne zaščite, lahko zajemajo naslednje:

— oblikovanje pravnega in administrativnega okolja, ki je primerno za prijavo gospodarskih dejavnosti in zaposlovanja, s poenostavitvijo postopka in zmanjšanjem stroškov in obvez, ki omejujejo ustanovitev in razvoj podjetij, predvsem novih podjetij in majhnih obratov;

— krepitev spodbud in odprava ovir za prijavo zaposlitve tako na strani povpraševanja kot tudi ponudbe;

— preverjanje davčnih sistemov in sistemov socialnega zavarovanja ter po potrebi izvajanje reform glede teh sistemov, kar bi zagotovilo znižanje visokih dejanskih mejnih davčnih stopenj in po potrebi davčne in dajatvene obremenitve plač cenene delovne sile;

— oblikovanje primernih ukrepov zaposlovanja, ki nudijo prejemnikom socialnih storitev boljše možnosti za integriranje na tržišče delovne sile;

— preprečevanje nezaželenih medsebojnih vplivov med davčnim sistemom in sistemom socialnih storitev, kar bi zmanjšalo tveganja brezposelnosti in pasti revščine.

1.6 Okrepiti je treba nadzor — če je potrebno ob aktivni pomoči socialnih partnerjev — nad izvajanjem zakonskih določb in povečati sankcije proti organizacijam ali tistim, ki imajo korist od nelegalnega zaposlovanja. Treba je okrepiti socialno ozaveščenost glede negativnih učinkov neprijavljenega dela na socialno varnost ter solidarnost in pravičnost, da bi povečali učinkovitost tega svežnja ukrepov. Izboljšati je treba tudi seznanjenost z negativnimi posledicami dela na črno.

1.7 Za poglobitev znanja o razširjenosti neprijavljenega dela je treba na nacionalni ravni ovrednotiti obseg sive ekonomije in dela na črno na podlagi podatkov, s katerimi razpolagajo zavodi za socialno varnost, davčna uprava, ministrstva ali državni statistični uradi. Prav tako je pomembno, da države članice prispevajo k razvoju ukrepov za neprijavljeno delo na ravni Skupnosti, da bi ocenili dosežen napredek pri uresničevanju cilja, spremeniti neprijavljeno delo v redno delo. Prizadevati si je treba za sodelovanje med državnimi statističnimi uradi na področju metodologije ter spodbujati izmenjavo znanja in izkušenj na tem področju.

1.8 Končno Svet na evropski ravni poziva socialne partnerje k metodičnemu proučevanju problema neprijavljenega dela v okviru njihovega skupnega večletnega delovnega programa, ter k nadaljevanju obravnavanja neprijavljenega dela na sektorski ravni v okviru sektorskih odborov za socialni dialog. Na nacionalni ravni bi morali socialni partnerji spodbujati prijavljanje gospodarske dejavnosti in zaposlovanja ter zmanjšati razširjenost neprijavljenega dela z ozaveščanjem in drugimi ukrepi (kot so kolektivna pogajanja v skladu z nacionalnimi tradicijami in prakso), ki prispevajo predvsem k poenostavitvi poslovnega okolja, zlasti za mala in srednje velika podjetja.

## 2. Uvod

2.1 Posledica dela na črno je prikrajšanje skupnosti za davke in prispevke za socialno varnost. Prispevki, ki niso vknjiženi v gospodarsko dejavnost, tudi niso obdavčeni. DDV ni niti vknjižen niti plačan. Delo je izvedeno proti plačilu na črno. Delodajalci ne plačujejo delodajalskih dajatev in zaposleni so plačani na črno. Ker delojemalci ne prijavljajo svojih zaslužkov, prav tako ne plačujejo dohodnine.

2.2 Takšen sistem družbo prikrajša za znatne prispevke, ki financirajo sisteme socialnega zavarovanja. Pri tem gre vsako leto za milijardne zneske.

2.3 Učinkovita in resna podjetja so iz trga izključena ali pa so močno ogrožena, medtem ko se podjetja, ki se zatekajo k delu na črno, uveljavljajo na trgu in se celo širijo. Takšno stanje ogroža učinkovitost celotnega gospodarstva. Izostaja tudi produktivnost, ki je predpogoj za nadaljnji obstoj socialne države.

2.4 Neprijavljeno delo je problem celotne družbe, ki vključuje tako delodajalce kot tudi delojemalce. V glavnem jih lahko razdelimo na tri skupine:

2.5 V prvo skupino sodijo podjetja, ki se sistematično ukvarjajo z organiziranim delom na črno — pogostokrat to opravljajo poleg prijavljene dejavnosti. Njihovi zaposleni pogosto prejemajo plačilo na črno.

2.6 Drugo skupino sestavljajo osebe, ki imajo dve ali več zaposlitev, od katerih ena ni prijavljena. Neredko se v tej skupini pojavljajo izobraženi delavci, ki želijo svoj dohodek, ki ga prejemajo od rednega dela, izboljšati z „dohodkom na črno“.

2.7 Tretja skupina pa so nezaposleni delavci, ki so iz različnih razlogov prisiljeni v delo na črno, ker jim redni trg dela ne nudi zaposlitve. Ta skupina je še posebej izpostavljena: delavci pogosto delajo pod slabimi delovnimi pogoji in za prenizka plačila. Običajno niso vključeni v sisteme socialne varnosti.

2.8 Poleg teh treh razlikovanj glavnih skupin se neprijavljeno delo pojavlja tudi v drugih oblikah:

2.9 Prejemanje ugodnosti, na primer zavarovanja za brezposelne ali zdravstvenega zavarovanja ob sočasnem prejemanju neprijavljenih prihodkov.

2.10 Lastniki hiš in stanovanj naročijo delovno silo za izvajanje manjših popravil, ki pa pri tem zasluženi prihodkov ne prijavijo. Enako velja na primer tudi za selitve. Pogosto je vzrok za takšen način dela na črno dejstvo, da podjetja ne smatrajo delovnih naročil za dovolj donosna. Namesto tega se obrnejo na delojemalce, ki so pripravljeni delo opraviti na črno v prostem času.

2.11 Položaj v novih državah članicah je podoben tistemu v EU-15. Poročilo, objavljeno maja 2004, pa vendarle še posebej opozarja na naslednji pojav: delodajalci uradno prijavijo le določen del dohodka. Preostalo prejme delavec na črno v kuverti (\*).

2.12 Treba je poudariti, da gre v vseh primerih za neprijavljeno delo, ki je povezano s precejšnjimi vsotami utaje davkov in dajatev.

2.13 To nepošteno ravnanje razjeda družbeno moralo ter odgovornost, ki predstavljata podlago skupnosti, ki velik del svojih sredstev porabi za preraždelitev in socialno zavarovanje. Poleg tega je utaja davkov tudi vir napetosti v družbi. Ogromni deli prebivalstva plačujejo davke, medtem ko si drugi prilaščajo pravico do samovoljnega odločanja o višini svojih davkov in dajatev.

(\*). „Neprijavljeno delo v razširjeni Uniji“, Evropska komisija, Generalni direktorat za zaposlovanje in socialne zadeve (2004), na voljo v elektronski obliki samo v angleškem jeziku: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_analysis/work/undecld\\_work\\_final\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/work/undecld_work_final_en.pdf)



2.14 Neprijavljeno delo povzroča veliko škodo celotni družbi, in sicer na način, ki presega sam finančni vidik. Zaupanje pada na vseh ravneh. V širših krogih je delo na črno primerno za boljšo družbo, upravičujejo pa ga s tem, da je podpora za brezposelne preizkusa, legalne domače storitve pa so predrage.

2.15 Kadar ni več zagotovljeno spoštovanje zakonov in upravnih predpisov, so ogroženi pravni temelji, na katerih temeljita družba in sistem socialne države. Zato se je treba spoprijeti s tem problemom na osnovi celostnih in ciljno usmerjenih ukrepov. Socialni partnerji, politični voditelji in celotna družba se počasi začenjajo zavedati negativnih posledic dela na črno ter nujnosti spreminjanja neprijavljene zaposlenosti v redno delo.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor je leta 1999 podal svoje mnenje o sporočilu Komisije<sup>(5)</sup> na to temo. Namen sporočila Komisije je bil, izzvati obširno razpravo tako v Evropski Uniji kot tudi v državah članicah. Sledila mu je študija<sup>(6)</sup>, izvedena na pobudo Komisije.

3.2 Zato Odbor pozdravlja dejstvo, da želi Svet z resolucijo to vprašanje postaviti v ospredje.

3.3 Odbor hkrati ugotavlja, da je Komisija v letu 2003 izvedla široko zastavljeno raziskavo o neprijavljenem delu v razširjeni Evropi. Rezultati raziskave, objavljene maja 2004<sup>(7)</sup>, so po mnenju Odbora izredno dragocen prispevek k razumevanju pojava neprijavljenega dela in k možnostim za boj proti njemu. Raziskava zato predstavlja pomembno podlago pri odločitvi vlad in javnih oblasti držav članic glede posredovanja ustreznih metod v boju proti delu na črno.

#### 3.4 Del strategije zaposlovanja

3.4.1 Po mnenju Sveta mora biti boj proti neprijavljenemu delu sestavni del evropske strategije zaposlovanja, katere cilj je oblikovati več in boljša delovna mesta. Tej želji se pridružuje tudi Komisija; v juliju 2003 so ministri za delo in socialne zadeve držav članic na svojem neuradnem srečanju v Vareseju izrazili mnenja o tem vprašanju. Opozorili so, da bi sprememba neprijavljenega dela v redno delo prispevala k doseganju polne zaposlenosti, izboljšanju kakovosti in produktivnosti dela, krepitvi socialne kohezije in integracije, kakor tudi k odpravi pasti revščine in k preprečevanju izkrivljanja trga.

3.4.2 V svojem mnenju o sporočilu Komisije iz leta 1998 je Odbor zagovarjal pristop, da se je treba vprašanja neprijavlje-

nega dela lotiti s perspektive zaposlovanja. Odbor še naprej ostaja pri svojem stališču.

3.4.3 Za uresničitev cilja, spremeniti neprijavljeno delo v prijavljeno oz. delo na črno v redno delo v skladu z zakonom, je potrebna cela vrsta ukrepov.

3.4.4 Najprej je treba oblikovati razčlenitev, ki dovoljuje razlikovanje med tistimi, ki bi morali biti zaposleni na rednem trgu dela, in tistimi, ki namerno ne prijavijo svoje dejavnosti.

3.4.5 Poleg tega je treba razjasniti, katere dejavnosti neformalne, sive ekonomije je možno pretvoriti v redni, zakonit sektor.

3.4.6 Treba je izhajati iz tega, da za določene dejavnosti ali storitve, ki se opravljajo na črno, ni povpraševanja na legalnem trgu. Po mnenju Odbora je treba tej situaciji posvetiti posebno pozornost, kajti tudi takšne dejavnosti se lahko s pomočjo podpornih ukrepov pretvorijo v legalni sektor.

3.4.7 Predpogoj za izvajanje lizbonske strategije je med drugim tudi ustanavljanje in nadaljnji razvoj novih dinamičnih in konkurenčnih podjetij v Uniji, s čemer bo poskrbljeno tudi za več delovnih mest.

3.4.8 Pot ideje o delujočem in produktivnem podjetju s stalno zaposlenimi delavci je izredno dolgotrajen in zapleten proces.

3.4.9 Zato je nujno potrebno oblikovanje okolja, primernega za rast in razvoj, ki novo ustanovljenim podjetjem nudi ustrezne pogoje.

3.4.10 Delavci morajo imeti možnost zahtevati, da delodajalec pozna in uporablja veljavno zakonodajo trga dela in davčno zakonodajo.

3.4.11 Med obema zahtevama je treba najti ravnovesje. V nasprotnem primeru obstaja velika nevarnost, da mnoga podjetja ne bodo niti ustanovljena ter da številne dobre ideje ne bodo nikdar uresničene.

3.4.12 Jasnovidni vtis, ki so ga pustile izjave ministrov za delo in socialne zadeve v Vareseju julija 2003 zlahka vzbujata domnevo, da gre pri pretvorbi neprijavljenega dela v redno delo v bistvu za popolnoma političen problem zaposlovanja. Toda delo na črno, zlasti če je opravljeno sistematično in v organizirani obliki, je pogosto vezano na druge oblike gospodarskega kriminala. Ta kriminalna zahteva posebna družbena prizadevanja in ga je treba kot običajno preprečiti.

<sup>(5)</sup> COM (1998) 219 final, mnenje Odbora UL C 101 z dne 12. aprila 1999 str. 30-37 poročevalec : G. Daniel GIRON.

<sup>(6)</sup> Regioplan Research Advice and Information (Mateman, Sander & Renooy, Piet): Neprijavljeno delo v Evropi – Celostnemu pristopu za preprečevanje neprijavljenega dela naproti (samo v angleškem jeziku, s povzetkom v francoskem in nemškem jeziku), Amsterdam, 2001.

<sup>(7)</sup> Glej 4. opombo.

### 3.5 Opredelitev neprijavljene delo

3.5.1 Svet uporablja za razlikovanje med neprijavljenim delom in drugimi oblikami gospodarskega kriminala opredelitev, ki jo predlaga Komisija v svojem sporočilu iz leta 1999. Odbor je nekoč neprijavljeno delo opredelil kot „vsako plačano dejavnost, ki je po naravi zakonita, ni pa prijavljena državnim oblastem“, formulacija, ki jo ob upoštevanju potrebe, da imajo vse države članice skupno opredelitev, obravnava kot sprejemljivo. Odbor še naprej ostaja pri svojem stališču.

### 3.6 Nezakonito priseljevanje in neprijavljeno delo

3.6.1 Odbor je večkrat obravnaval pojav in vzroke nezakonitega priseljevanja; prav tako je odprl vprašanje o odnosu med nezakonitim priseljevanjem in delom na črno. Ker nezakoniti priseljenci nimajo dostopa do rednega trga, niti do sistemov socialne varnosti, iščejo druge rešitve za preživetje, kar jih večinoma vodi na trg dela na črno. Takšne razmere prevladujejo med drugim na področju gradbeništva, kmetijstva in vrtnarstva. Iz tega pogosto sledi močna odvisnost nezakonitega priseljenca, ki ga izkoriščajo brezvestni delodajalci.

3.6.2 Zaradi tega je zaželeno, da države članice Evropske Unije sprejmejo ukrepe za boj proti nezakonitem priseljevanju v okviru skupne politike priseljevanja<sup>(8)</sup>. Obstaja možnost uporabe več različnih strategij, ki se med seboj razlikujejo od države do države. Ena od teh strategij bi očitno pomenila skrb za to, da se nezakoniti priseljenci vrnejo v svojo matično državo, druga pa bi vključevala poostrežen nadzorovanje.

3.6.3 Treba je upoštevati dejstvo, da osebo, ki je pripravljena zapustiti svojo domovino, da znova začne svoje življenje drugje, žene energija, ki jo je težko zaustaviti.

3.6.4 Treba je upoštevati tudi osebe, ki so jim ukradli ali odvzeli dokumente, da bi tako izsilili plačilo za njihov „prevoz“. To vodi do zasuznjenja, ki mrežam tihotapcev ljudi omogoča, da svoje žrtve prisilijo do plačila „dolgov“. Pri tem so lahko prizadeti tako zasebniki (kot na primer hišni pomočniki itd.) kot tudi osebe, ki so zaposlene na gradbiščih (normalnih gradbiščih ali denimo v ladjedelnicah), v kmetijstvu, hotelirstvu in gostinstvu ali kje drugje. Zastrahujoče je dejstvo, da se pred našimi očmi, na različnih ravneh družbe lahko izvaja kriminal. Tega dejstva se moramo zavedati in si ga tudi priznati, če želimo odpraviti nepravilnosti in zaščititi vse žrtve, tako da jim dodelimo pravice in jim zagotovimo varstvo teh pravic.

<sup>(8)</sup> Glej tudi zeleno knjigo o pristopu EU do upravljanja ekonomskih migracij, COM(2004) 811 final.

3.6.5 Vendar pa v nezakonitem priseljevanju iz človekoljubnih, pravnih ali praktičnih razlogov zainteresiranih na splošno ni mogoče poslati nazaj v svojo domovino. V tem primeru ga je z različnimi ukrepi treba poskusiti vključiti v družbo.

3.6.6 Ocena prehodnih ukrepov o „prostem gibanju delavcev“ ali celo pomanjkanje prostega gibanja državljanov držav, ki so k EU pristopile 1. maja 2004, mora zajeti nepotrebne težave, s katerimi so se soočali delodajalci in delojemalci, pri čemer pa je treba upoštevati spremembe na področju usposobljenosti, demografske in kulturne spremembe ter spremenjene potrebe po mobilnosti.

3.6.7 V nasprotnem primeru lahko tvegamo, da se iz teh skupin razvije množica delavcev za delo na črno, skupaj z negativnimi posledicami za redni trg dela.

3.6.8 Odbor v svojem mnenju na lastno pobudo o priseljevanju, vključevanju in vlogi organizirane civilne družbe omenja pomemben dejavnik pri dopolnjevanju ukrepov za boj proti neprijavljenemu delu: integracijo priseljencev z vrsto ukrepov za vključitev v civilno družbo s pomočjo podelitve državljanstva<sup>(9)</sup>.

3.6.9 Organi oblasti imajo dolžnost, da priseljenca nedvoumno obvestijo o njegovih pravicah in dolžnostih ter mu omogočijo dostop do trga rednega dela ter do izobraževanja in usposabljanja. Upravičen mora biti do zdravstvenega sistema in drugih socialnih storitev, enako kot domače prebivalstvo. Prav tako se je treba bojevati proti nastajanju getov v mestih.

### 3.7 Preventivni ukrepi

3.7.1 Svet med drugim v svoji resoluciji poziva države članice k oblikovanju pravnega in upravnega okolja, ugodnega za prijavljanje gospodarske dejavnosti in zaposlovanja. V bistvu gre za to, da bi delu na črno odvzeli privlačnost.

3.7.2 Odbor želi pokazati nekatere druge možnosti, ki bi kot posamezne ali v kombinaciji, lahko prispevale k uresničitvi cilja:

3.7.3 V okviru primerjalnih študij bi bilo treba ugotoviti, katere davčne podlage so še posebej dovzetne za delo na črno in kakšne so možnosti za preprečevanje tega.

3.7.4 Države članice potrebujejo dobro delujoč pravni sistem, da bodo razkrivale delo na črno, ga kazenskoppravno preganjale in kaznovale. To velja še posebej takrat, ko gre za sistematično delo na črno oz. za izkoriščanje delavcev.

<sup>(9)</sup> UL C 125 z dne 27.5.2002, str. 112-122, poročevalec g. Luis Miguel PARIZA CASTANOS, soporočevalec g. Vitor MELICIAS

3.7.5 Treba je izvesti obsežne informacijske in izobraževalne pobude, da bi pokazali škodljive učinke, ki jih ima neprijavljeno delo tako na družbo kot tudi na posameznega državljana.

### 3.8 Davčni vidiki

3.8.1 Raziskave o delu na črno na splošno izhajajo iz načela, da takšen pojav povzroča težave, ker povzroča izgubo davčnih prihodkov.

3.8.2 Raziskave o obsegu dela na črno, ki so bile izvedene v različnih državah, ne potrjujejo predpostavke, po kateri bi obstajala statistična povezava med obsegom neprijavljenega dela in celotnim davčnim bremenom.

3.8.3 Vez med neprijavljenim delom in davčno obremenitvijo je zapletena. Odbor ni mnenja, da zniževanje davkov avtomatično vodi k zmanjšanju utaje davkov. Delo na črno obstaja tudi v državah, kjer so stopnja obdavčitve in davki nizki.

3.8.4 Odbor bi pozdravil izčrpno študijo, ki bi razjasnila odnos med davki in dajatvami ter pojavom dela na črno.

3.8.5 Izkušnje so pokazale, da je neprijavljeno delo doma pri zelo majhnih podjetjih, ki razpolagajo z omejenimi administrativnimi viri; zato se lahko upravičeno sprašujemo, ali je to posledica nepoznavanja veljavnih predpisov, njihove zapletenosti, ali če neprijavljeno delo pomeni premišljeno dejavnost za pridobitev konkurenčnih prednosti.

3.8.6 Dandanes ima družba visoke zahteve glede pravičnosti, kar se odraža v podrobnih predpisih. Davčni sistem dobro ponazarja takšne razmere. Velike zahteve glede pravičnosti so povezane z uporabo znatnih virov, zlasti znotraj uprav, zadolženih za nadzor upoštevanja veljavnih predpisov.

3.8.7 Kadar v določenem sektorju velik del vodij podjetja in delavcev ne prijavlja prihodkov in plač, vestni delodajalci, ki so včasih prisiljeni prenehati s poslovanjem zaradi nepoštena konkurence, davčnega sistema ne morejo imeti za pravičnega.

3.8.8 Zaradi tega je treba raziskati racionalno obliko, ki bi prispevala k poenostavitvi sistema tako za državljane kot za organe oblasti. S tem se bodo zmanjšale tudi možnosti za izigravanje sistema. Poleg tega bi lahko organi oblasti namenili več virov za boj proti resnemu gospodarskemu kriminalu.

### 3.9 Nadzorovanje in kontrola

3.9.1 Ena izmed osrednjih točk resolucije Sveta pri prenosu sive ekonomije v zakonito ekonomijo, je nujnost okrepitev nadzorovanja in sankcij. V tem pogledu je Odbor prav tako mnenja, da je delo na črno treba vsekakor zatirati s pomočjo

ostrejših državnih predpisov in nadzorovanja. Neprijavljeno delo se ne sme obravnavati kot manjši prestop. Kot je določeno v trenutno veljavnih smernicah politike zaposlovanja, je treba oblikovati ustrezne zmogljivosti kazenskega pregona ter jih povezati z učinkovitimi sankcijami, da se komercialno vodeno neprijavljeno delo ne bo splačalo. Ukrepi za boj proti neprijavljenemu delu morajo stalno temeljiti na dveh stebrih: na sankcijah in preprečevanju. Oba se medsebojno ne izključujeta, temveč se morata dopolnjevati. Ta dvojna strategija s kombinacijo nadzornih ukrepov in spodbud je zastavljena tudi v resoluciji Sveta in sodobnih smernicah politike zaposlovanja. Odbor se pridružuje temu stališču.

3.9.2 Posamezna podjetja občutijo zakonodajo in nadzorovanje pogosto kot obremenjujočo zaščito. Izboljšanj v moralnem pogledu ni mogoče doseči le z državnimi predpisi. V različnih sektorjih se danes poslužujejo lastnih pobud, in etična vprašanja v številnih organizacijah postajajo vedno bolj pomembna. Takšne prostovoljne ukrepe za boj proti delu na črno je treba pozdraviti, vendar pa slednji ne morejo nadomestiti nadzora s pomočjo ustreznih oblasti.

### 3.10 Potreba po informiranju in izobraževanju

3.10.1 Delo na črno za delavca pogosto pomeni negotovo delovno mesto za krajši čas brez možnosti napredovanja. Podjetja, ki se zatekajo k delu na črno, se iz bojazni pred odkritjem njihove goljufije ne morejo resnično razvijati. Delavec, ki se odloči za delo na črno, izgubi vsako možnost za napredovanje v poklicu. Razvoj plač ne ustreza razvoju rednega trga dela, plačani pa niso niti zdravstveno zavarovanje niti pokojninski prispevki.

3.10.2 Kdor opravlja ali organizira neprijavljeno delo, ima ponavadi za cilj izogibanje plačilu davkov in socialnih prispevkov. Bistveno je okrepiti zavest o povezavi, ki obstaja med plačilom socialnih prispevkov ter prihodnostjo socialnih ugodnosti.

3.10.3 Ta dva primera po mnenju Odbora kažeta potrebo po informiranju in izobraževanju. Za izvedbo le-tega je potrebno pokazati tako kratkoročne kot tudi dolgoročne negativne posledice neprijavljenega dela za posameznika in družbo.

3.10.4 Socialni partnerji in tudi drugi udeleženci gospodarskih organizacij morajo imeti pri tem poglobljeno vlogo. Če bi socialni partnerji spoštovali kolektivne pogodbe in skupaj s tistimi, ki predstavljajo poslovne interese, skrbeli za preprečevanje zaposlovanja delavcev na črno, bi lahko prispevali k odpravi dela na črno. Delodajalci in gospodarske organizacije bi morali od svojih članov zahtevati upoštevanje kodeksov vedenja in izrekati kazni v primeru njihovega kršenja.

3.10.5 Vseeno pa cena za poštenost ne sme biti previsoka, da se ne bi neprijavljeno delo preveč razširilo. Delo na črno je v določenih sektorjih bolj razširjeno kot v drugih. Seveda so nekateri sektorji že po ustaljenih vzorcih obravnavani kot črna ovca tudi zato, ker je delo na črno v njih lažje odkriti kot v drugih panogah.

3.10.6 Navsezadnje je vedno stvar posameznika, da se odloči o moralnih, etičnih in pravnih vprašanjih.

#### 4. Povzetek in sklepi

4.1 Neprijavljeno delo se pojavlja na vseh družbenih področjih. Vendar je izredno težko natančno ovrednotiti obseg neprijavljenega dela; ocene številnih študij kažejo, da se giblje med 7 in 16 % BDP Evropske unije. Iz tega je razvidno, da je treba veliko storiti za odpravo neprijavljenega dela ter vzrokov za njegov obstoj.

4.2 Odbor želi pri tem usmeriti pozornost na več področij, ki jih je treba natančneje preučiti z namenom, da bi našli načine za uspešno reševanje problemov:

- Treba je oblikovati več pobud za prijavljeno delo.
- Ženske so pogosto v ospredju, kadar gre za neprijavljeno in slabo plačano delo. Za sprejem primernih ukrepov je zato treba bolje preučiti njihov položaj.
- Spremeniti je treba zakonodajo, ki se nanaša na podjetja, da bi zmanjšali birokratsko breme, predvsem pri ustanavljanju novih podjetij. Vendar pa morajo tudi lastniki novih podjetij dobro poznati podlago za gospodarsko poslovanje.

Pomembno je da vedo, kakšne so pravne zahteve družbe za vodenje podjetja, med drugim v zvezi z delovno pravnimi določbami in socialnim zavarovanjem, ki veljajo za delavce.

- Treba je bolj informirati proizvajalce in potrošnike, da bi se zavedali negativnega učinka neprijavljenega dela na državne prejemke, sisteme socialne varnosti in druge socialne ugodnosti, kakor tudi negativnih posledic tega pojava na solidarnost in pravičnost.
- Učinkovit nadzor, ki ga izvajajo pristojne oblasti, je treba med drugim izboljšati s povečanjem zmogljivosti kazenskega pregona ter z nacionalnim, mednacionalnim in čezmejnim sodelovanjem, pristojnih oblasti.
- Delo na črno se ne sme obravnavati kot manjši prestopok. Zato je treba oblikovati učinkovite sankcije, da se komercialno vodeno neprijavljeno delo ne bo splačalo.
- Odbor končno opozarja, da nekatere tretje države ne upoštevajo splošno sprejetih socialnih standardov in priporoč, da podjetja iz držav članic Evropske unije, ki poslujejo v tretjih državah, to tudi upoštevajo.

4.3 Na koncu želi Odbor poudariti, kako pomembno je čim bolj zmanjšati visoko stopnjo brezposelnosti v državah članicah, ki je v veliki meri odgovorna za pojav delavcev na črno in neprijavljenega dela. Zato je pomembno dejansko izvajanje evropske strategije zaposlovanja s pomočjo nacionalnih akcijskih načrtov. Dobro delujoč trg dela s polno zaposlenostjo in kakovostnimi delovnimi mesti je najboljša zaščita za preprečevanje dela na črno in neprijavljenega dela.

V Bruslju, 7. aprila 2005

Predsednica  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Anne-Marie SIGMUND

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za sklep Evropskega parlamenta in Sveta o programu Skupnosti za zaposlovanje in socialno solidarnost — PROGRESS

COM(2004) 488 final

(2005/C 255/13)

Svet je 9. septembra 2004 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe ES Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *predlog za sklep Evropskega parlamenta in Sveta o programu Skupnosti za zaposlovanje in socialno solidarnost — PROGRESS*

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 15. marca 2005. Poročevalec je bil **gospod Greif**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seja z dne 6. aprila 2005) s 127 glasovi za, 2 glasovoma proti in 17 vzdržanimi glasovi.

### 1. Ozadje in okviru programa Skupnosti PROGRESS

1.1 V svojem sporočilu <sup>(1)</sup> o finančni perspektivi 2007-2013 Komisija poudarja odločilen pomen socialno-politične agende za uresničevanje lizbonske strategije. V tej zvezi je Komisija julija 2004 sprejela paket predlogov, ki so usmerjeni v poenostavitev in racionalizacijo pri izdatkih EU na področju zaposlovanja in socialnih zadev, zlasti glede določb o financiranju.

1.2 Predlagana racionalizacija mora po mnenju Komisije povečati zunanji vpliv, jasnost in skladnost instrumentov, da bo prinesla koristi predvsem za končnega uporabnika. To se mora uresničiti predvsem s poenostavitvijo instrumentov in pravnem in upravno-tehničnem pogledu kakor tudi z racionalizacijo proračunskih struktur in izogibanjem podvajanju.

— Tako mora novi evropski socialni sklad (ESS) (2007-2013), zahvaljujoč nižjim administrativnim stroškom, manjšemu številu predpisov in večji decentralizaciji biti enostavnejši za upravljanje in bolje pripravljen, da bi povezal finančne pomoči s strategijami za spodbujanje zaposlovanja in za utrditev gospodarske in socialne kohezije v okviru evropske strategije zaposlovanja (EBS). <sup>(2)</sup>

— Poleg tega si Komisija prizadeva za povezavo obstoječih programov v skladne programe z usklajenimi izvedbenimi določili, kar utemeljuje z boljšo porazdelitvijo virov. To se mora doseči na primer z zmanjšanjem proračunskih postavk z 28 na 2, s katerimi na področju zaposlovanja in socialnih zadev Komisija upravlja neposredno.

<sup>(1)</sup> Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu „Zgraditi našo skupno prihodnost – politični izziv in proračunska sredstva razširjene Unije – 2007-2013“ (COM(2004) 101 final).

<sup>(2)</sup> Glej mnenje EESO o Evropskem socialnem skladu in od njega odvisnimi programi (CESE 1701/2004 – poročevalka: ga. ENGELER-KEFER).

1.3 Pri enem od teh novih instrumentov gre za program Skupnosti PROGRESS <sup>(3)</sup>, „Program za zaposlovanje in socialno solidarnost“, ki ga je Komisija predlagala v Sporočilu COM (2004) 488 final in ki naj bi združil finančne pomoči številnih ukrepov, ki spremljajo politiko zaposlovanja in socialno politiko Komisije. Iz programa PROGRESS je izločeno financiranje tematskih področij „socialni dialog“ in „prost pretok delojemalcev“ <sup>(4)</sup> kot tudi organov Skupnosti za delovne razmere <sup>(5)</sup> in Evropskega Gender Instituta <sup>(6)</sup>, ki naj bi se ustanovil. Pri programu PROGRESS gre tako za združitev naslednjih posebnih akcijskih programov Skupnosti: „boj proti diskriminaciji“, „enakopravnost spolov“, „sodelovanje v boju proti socialni izključenosti“ in „spodbude za več zaposlovanja“ kakor tudi vrsta proračunskih postavk, ki zadevajo delovne razmere.

1.4 V okviru programa, ki je bil zasnovan za obdobje 2007-2013 s finančnimi sredstvi v višini 629 milijonov evrov in ki naj dopolni ukrepe, izvedene v okviru ESS, se morajo v bistvu — z različnimi poudarki znotraj posameznih delov programov — podpirati tri vrste ukrepov:

— analitične dejavnosti, kot sta na primer zbiranje in razpošiljanje podatkov, študij, analiz, ocen učinkov, in tudi razvoj statističnih metod in vrednotenj, ki izboljšujejo razumevanje problemov in učinkovito izvajanje na posameznih prioritarnih področjih kot tudi njihovo povezanost z drugimi političnimi področji in strategijami EU;

<sup>(3)</sup> PROGRESS = Programme for Employment and Social Solidarity.

<sup>(4)</sup> Predlogi k finančnem spodbujanju socialnega dialoga, prostega pretoka delojemalcev (zlasti omrežja EURES) kot tudi študije in strokovna poročila na socialnem področju v višini 480 milijonov evrov bodo kasneje predloženi v ločenem sporočilu.

<sup>(5)</sup> Evropski sklad za izboljšanje delovnih razmer (Dublin) in Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu (Bilbao).

<sup>(6)</sup> Evropski Gender Institut (EGI), ki se bo na novo ustanovil, mora imeti za cilj oskrbeti Unijo in države članice s primerljivimi informacijami in podatki o vprašanih enakopravnosti med spoloma in služiti kot katalizator za razvoj, analizo in razširjanje informacij za njihovo spodbujanje. Komisija je za začetek leta 2005 obljubila ustrezno sporočilo.

- dejavnosti vzajemnega učenja, izmenjave informacij, ozaveščanja ter posredovanja in razširjanja preizkušenih postopkov kot tudi ukrepov na področju spremljanja in vrednotenja, kot je na primer vrednotenje s strani neodvisnih izvedencev (Peer-Review), ki med drugim pomagajo pri razumevanju obstoječega stanja v posameznih državah in s tem stremijo tudi k boljši uporabi pravnih predpisov EU;
- podpora glavnih akterjev pri spodbujanju izmenjave dobrih praks, širjenju informacij, podpora preventivnim ukrepom in ukrepom ozaveščanja kot tudi procesom razprav, npr. z organiziranjem delovnih skupin državnih uradnikov, nadaljnjim razvojem mreženja na ravni EU ali s financiranjem mreže izvedencev na posameznih področjih delovanja.

1.5 Program mora biti razdeljen na pet delov:

- **Zaposlovanje:** Podpora evropski strategiji zaposlovanja (ESZ), zlasti pri vrednotenju in nadzoru smernic zaposlovanja in priporočil, raziskovanje medsebojnega vpliva ESZ in drugih političnih področij ter ozaveščanje regionalnih in lokalnih akterjev o izzivih politike zaposlovanja,
- **Socialna zaščita in socialna vključenost:** Podpora metode odprtega usklajevanja na tem področju kot tudi poglobitev razumevanja vseh vidikov revščine in analiza povezanosti tega cilja z drugimi političnimi področji,
- **Delovne razmere:** Podpora dejavnostim za izboljšanje delovnega okolja in delovnih razmer, vključno z zaščito in zdravstvenim varstvom na delovnem mestu,
- **Nediskriminacija in raznolikost:** Podpora uspešnemu uresničevanju in učinkoviti uporabi prepovedi diskriminacije po členu 13 Pogodbe EU kot tudi vključitev prepovedi diskriminacije v vse strategije EU,

- **Enakopravnost spolov:** Učinkovito uresničevanje načela enakopravnosti med spoloma in spodbujanje *Gender Mainstreaming* v strategijah EU.

1.6 Program je odprt javnim in zasebnim institucijam in akterjem. Zlasti je namenjen državam članicam, lokalnim in regionalnim organom, javnim zavodom za zaposlovanje in državnim statističnim uradom. Poleg tega so do udeležbe upravičeni strokovne organizacije, univerze in raziskovalni inštituti kot tudi socialni partnerji in nevladne organizacije, predvideni v pravnih predpisih EU.

Financiranje EU bo potekalo bodisi v obliki pogodbe za izvajanje storitev kot izid razpisa bodisi v obliki dodatka (največ 80 %) k stroškom neposredno po pozivu k predložitvi predlogov za projekte.

Program PROGRESS mora spremljati en sam programski odbor namesto dosedanjih štirih (ustrezno štirim posebnim akcijskim programom).

1.7 Za sedemletno trajanje programa so predvidena finančna sredstva v višini 628,8 milijona evrov. Za posamezne dele programa so predvideni naslednji deleži celotnih sredstev:

- Zaposlovanje: 21 %
- Socialna zaščita in socialna vključenost: 28 %
- Delovne razmere: 8 % <sup>(7)</sup>
- Nediskriminacija in raznolikost: 23 %
- Enakopravnost spolov: 8 % <sup>(8)</sup>

Upravni stroški, zlasti za programski odbor, ki spremlja program PROGRESS, so omejeni z zgornjo mejo 2 % celotnih sredstev. Deset odstotkov celotnih sredstev (62,9 milijona evrov, okoli 9,2 milijona evrov letno) ni dodeljenih posameznim delom. Ta sredstva so spričo prihodnjih dogajanj med veljavnostjo tega programa, načrtovana kot letna „manevrska količina“, ki naj bi jo programski odbor delil znotraj programskih stebrov.

Pregled splošnih ciljev programa PROGRESS

Izboljšanje poznavanja in razumevanja stanja v državah članicah s pomočjo analize, vrednotenja in nadzora ukrepov	Spodbujanje razvoja statističnih instrumentov, metod in kazalcev	Podpiranje in nadzor izvajanja pravnih predpisov in ciljev strategije EU v državah članicah kot tudi vrednotenje njihovih učinkov	Spodbujanje mreženja in vzajemnega učenja kot tudi posredovanje in širjenje preizkušenih postopkov na ravni EU	Ozaveščanje interesnih skupin in javnosti v okviru strategij, ki jih zasleduje program PROGRESS	Izboljšanje sposobnosti najpomembnejših mrež EU za pospeševanje in podporo strategijam Skupnosti
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------

<sup>(7)</sup> Poleg tega se za področje delovnih pogojev za obdobje 2007-2013 načrtuje 266,4 milijona evrov za financiranje Evropskega sklada za izboljšanje delovnih pogojev (Dublin) in Agencije za varnost in zdravje pri delu (Bilbao).

<sup>(8)</sup> Poleg tega je Komisija v svoji utemeljitvi k predlogu sklepa o programu Progress na področju enakopravnosti spolov v najbližjem času napovedala predlog za ustanovitev Evropskega Gender Instituta (EGI), v katerem zanj načrtuje proračunska sredstva v višini 52,7 milijona evrov za obdobje 2007-2013. Ustanovitev Gender Instituta ne sme imeti učinka na proračun, če je bil ta znesek v predloženi dotaciji programa PROGRESS že odbit.

## 2. Splošne in posebne pripombe k obravnavanemu predlogu

2.1 Če naj v EU — kar je osnova Lizbonske strategije — povečanje konkurenčnosti v na znanju temelječem gospodarstvu dejansko poteka z roko v roki s trajno gospodarsko rastjo, ki bo učinkovita pri zaposlovanju, in če naj to vodi k izboljšanju kakovosti dela kot tudi krepitvi socialne kohezije, potem ima zagotovitev ustreznih finančnih sredstev in instrumentov na vseh pomembnih političnih področjih programa PROGRESS odločilen pomen. V tem smislu EESO izrecno pozdravlja obstoječi predlog Komisije k programu PROGRESS 2007-2013 in posveča tej pobudi prav zaradi aktualnih prispevkov k vmesnemu pregledu lizbonske strategije veliko pozornost, saj bo pri tem okvirnem programu poleg ESS šlo za osrednje spodbujevalne instrumente za podporo socialno-politične agende 2006-2010, ki je prav tako v procesu odločanja. Kljub tej na splošno pozitivni oceni programa PROGRESS bi rad odbor poleg nekaterih splošnih pripomb k temu novemu finančnemu instrumentu Skupnosti v nekaterih konkretnih točkah izrazil tudi pomisleke k sporočilu Komisije, ki po njegovem mnenju potrebujejo nadaljnja pojasnila in tudi specifikacije v predlogu sklepa.

### 2.2 Splošni cilji programa:

2.2.1 Odbor na podlagi lizbonske strategije ocenjuje kot pozitivno, da predlog (ne glede na sedanje razprave okoli ponderiranja in oblikovanja finančnega načrta 2007-2013) z vso jasnostjo poudarja nujnost nadaljevanja obstoječih finančnih sredstev Skupnosti na področju zaposlovanja in socialnih zadev.

2.2.2 Nedvomno lahko tesnejše združevanje vseh tistih instrumentov financiranja Skupnosti na področju socialne in zaposlovalne politike, ki so v neposredni upravljavski pristojnosti Komisije, v en sam okvirni program obravnavamo kot zagotovitev ustreznih finančnih sredstev za krepitev socialne dimenzije lizbonske strategije in zlasti tudi kot prispevek k usklajevanju političnih področij socialne politike v okviru socialno-politične agende.

2.2.3 EESO se v bistvu strinja s splošnimi cilji, kot so zajeti v členu 2 predloga. Bilo pa bi vsekakor zaželeno, da bi se kot cilj izrecno omenilo tudi spodbujanje mednarodne izmenjave pomembnih akterjev z izvajalskimi sposobnostmi na socialno-političnem področju, saj gre pri tem za mnogo potencialnih prosilcev okoli osrednje navezne točke za njihovo udeležbo pri projektih EU.

2.2.4 EESO v tej zvezi ne razume popolnoma, zakaj je v obstoječem predlogu sklepa v členu 2 (4) govor zgolj o „Spodbujanju mreženja na ravni EU“. Po mnenju odbora bi bilo treba seznam splošnih ciljev programa PROGRESS dopolniti, da bi tako zagotovili, da vzajemno učenje, ki se ga mora spodbujati preko programa PROGRESS, ne bi bilo omejeno zgolj na

akterje na ravni EU, ampak bi vključevalo tudi spodbujanje mednarodne izmenjave pomembnih akterjev na dvo- in večstranski ravni med posameznimi državami članicami. Poleg tega EESO meni, da je potrebno v členu 8 kot cilj izrecno omeniti „boljše poznavanje vseh vrst diskriminacije“.

### 2.3 Skladnost in dopolnjevanje z drugimi političnimi področji

2.3.1 Nov program je treba opazovati v povezavi z zasnovo „Streamlining“, ki jo Komisija že od leta 2003 spremlja na področju gospodarske in socialne politike, in tukaj zlasti na področju politike zaposlovanja. Ob tem izgleda člen 15 obravnavanega predloga sklepa, v katerem so omenjeni mehanizmi in dejavnosti Komisije in držav članic pri usklajevanju aktivnosti programa PROGRESS z drugimi strategijami, instrumenti in ukrepi Unije, pomanjkljiv, ker se obravnava samo eno ozko politično področje. Z ukrepi na področju raziskav, pravosodja in notranjih zadev, kulture, izobraževanja in mladine so sicer omenjena pomembna politična področja, ki nedvomno potrebujejo uskladitev z zaposlovanjem, izobraževanjem in dodatnim izobraževanjem ter socialno varnostjo, druga področja, kot na primer regionalna in kohezijska politika, pa so povsem izključeni.

2.3.2 Nasprotno temu je odbor mnenja, da je treba program PROGRESS povezati tudi z drugimi političnimi področji, ki v določeni meri vplivajo na stanje zaposlenosti kot tudi na podobo o socialni vključenosti, enakih možnostih itd.. V tej zvezi bi morale poleg prednostnih nalog izobraževanja, nadaljnega izobraževanja in vseživljenjskega učenja biti trdno zapisano tudi usklajevanje s strategijami in dejavnostmi na področju gospodarske, finančne politike in politike konkurence, da bi tako zagotovili, da te politike na evropski in nacionalni ravni ne nasprotujejo skupnim ciljem programa. EESO zato priporoča ustrezno dopolnitev členov 15.1 in 15.2 predloga sklepa.

### 2.4 Finančni okvir

2.4.1 Skupaj z globalnim finančnim okvirjem v višini 628,8 milijona evrov za izvedbo ukrepov Skupnosti za sedemletno trajanje programa določa Komisija v členu 17 predloga sklepa tudi za posamezne dele programa najnižji delež celotnih sredstev, ki ga je treba vsakokrat dati na razpolago. Po mnenju EESO je Komisija v svojem sporočilu zamudila priložnost jasno pojasniti, kako bodo načrtovane proračunske številke za celoten program vplivale na sedanje stanje spodbujanja v trenutno obstoječih akcijskih programih. Zelo zanimivi bi v tej zvezi bili zlasti primerljivi podatki o tekočih akcijskih programih, zlasti da bi lahko izvedli oceno, v kolikšni meri je ustrezno upoštevano gibanje inflacije ter na kakšen način in v kakšnem obsegu je bila pri oblikovanju proračuna ustrezno upoštevana že izpeljana in načrtovana širitev (EU-25 plus Bolgarija in Romunija). Do sedaj obstajajo tukaj samo neuradne informacije s strani Komisije.

2.4.2 Na podlagi aktualnega vmesnega pregleda lizbonske strategije in glede na vsebinsko širino programa EESO resno dvomi o ohranitvi proračunskega statusa quo na političnih področjih programa PROGRESS, za kar si prizadeva Komisija. V 3. odstavku poglavja 2 utemeljitve programa PROGRESS, ki jo je dala Komisija, je govor o „omejenih finančnih sredstvih“, ki se morajo zagotoviti za podporo socialno-politične agende. Odbor se nikakor ne more strinjati s to argumentacijo, saj je vendar že večkrat vztrajal pri nujnosti, da je treba v okviru finančne perspektive paziti na „lizbonizacijo proračuna EU“, ker mora biti vsekakor jasno, da mora biti zagotovljena ustrezna finančna osnova za doseganje ciljev tako evropske strategije zaposlovanja kot tudi socialno-politične agende.<sup>(9)</sup> EESO se v tem smislu odločno zavzema, da se v finančni načrt za program PROGRESS vključijo zadostna proračunska sredstva.

2.4.3 Poleg tega člen 17 določa 2 % zgornjo mejo celotnih sredstev programa PROGRESS za upravne izdatke (12,6 milijona evrov) kot tudi 10 % (62,9 milijona ali okoli 9,2 milijona evrov letno) „manevrske količine“, ki naj bi jo programski odbor letno dodelil znotraj programskih stebrov. EESO je sicer v tej zvezi povsem jasno, da sedemletno načrtovanje projekta spričo prihodnjih tendenc potrebuje določeno fleksibilnost, vendar se mu zdi pomembno vztrajati pri tem, da se pri tako zasnovanem, široko avtonomnem gospodarjenju z različnimi finančnimi sredstvi s strani Komisije in držav članic v vsakem primeru ohranita preglednost in sodelovanje Evropskega parlamenta v polnem obsegu.

2.4.4 Nadalje je odbor mnenja, da razdelitev finančnih sredstev na posamezne dele programa PROGRESS, ki je bila predlagana k sklepu, potrebuje nadaljnjo podrobno določitev. Tako je v členu 8 na primer cilj „enakopravnost med spoloma“ zapisan kot eden vsebinskih stebrov programa PROGRESS. Temu delu programa je sicer v finančnem okviru (člen 17) dodeljenih občutno manj sredstev kot drugim ciljem. Kje je to utemeljeno? Razlaga, po kateri so bila proračunska sredstva za Gender Institut (52,7 milijona evrov), ki naj bi se ustanovil, odbita v programu Progress, ni prepričljiva, med drugim zato, ker mandat, struktura in način dela Gender Instituta sploh še niso jasni. Odbor meni, da tako omejevanje sredstev na področju politike enakopravnosti in enakih možnosti, med drugim tudi spričo lizbonskih ciljev o kvoti poklicne udeležbe žensk, o zapostavljanju žensk na delovnem mestu kot tudi o diskriminaciji pri dohodkih in načelu enakosti spolov, vsebinsko nikakor ni upravičeno. EESO v tej zvezi spodbuja, da načrtovana sredstva, predvidena za Gender institut, pri pripravi globalnega finančnega okvira programa PROGRESS — kot se je, kot vse kaže, zgodilo pri obravnavanem osnutku — ne bi smela zmanjševati proračuna, ampak bi morala biti predvidena kot samostojno financiranje.

<sup>(9)</sup> K temu glej med drugim mnenje EESO z dne 9.2.2005 „Politika zaposlovanja: vloga EESO po širitvi in z vidika lizbonskega procesa“ (Poročevalce: gospod GREIF), številka 6.8.

## 2.5 Racionalizacija na ravni Komisije

2.5.1 Kar zadeva cilje poenostavljanja in racionalizacije, ki se jih poskuša doseči, je treba vztrajati pri tem, da bo Komisija z zasnovo „Streamlining“, ki jo zasleduje že od leta 2003 na področju socialne zaščite in zaposlovanja, sedaj nadaljevala tudi na področju subvencijske politike. Odbor obravnava to poenostavitev in racionalizacijo v načelu kot pozitivno, če bo to dejansko vodilo do prihranka pri stroških, do preprečevanja dvotirnosti kakor tudi do večje upravno-tehnične jasnosti in preglednosti.

2.5.2 Odbor pa bi v tej zvezi vseeno rad opozoril na nekatere težave, ki izhajajo iz spremembe jasno definiranih posebnih programov v enega samega, neprimerno večjega in navsezadnje težje upravljivega programa. Ali je glede na navdse široko vsebino, ki jo ta nov program zajema, sploh mogoče in smiselno, da se v vsakem delu programa določijo istovrstno učinkoviti cilji? Ali za to sploh zadostujejo načrtovana finančna sredstva? Vsekakor je treba ukreniti vse potrebno, da se ne bo, spričo vsebinske širine, z upravno poenostavitvijo izgubila potrebna izostrenost na različnih programskih področjih. Treba je zagotoviti, da uradno objavljena upravna poenostavitev ne bo privedla zgolj do boljšega strokovnega vodenja programa, ampak tudi do ustrezne strukturiranosti vsebin, ki bo prijazna do ciljnih skupin.

## 2.6 Programski odbor in vloga držav članic

2.6.1 Člen 13 predloga Komisije vztraja, da mora Komisija pri izvajanju programa pomagati en sam programski odbor namesto dosedanjih štirih (vsak odbor na en akcijski program). Sestava tega odbora mora biti raznolika in glede na obravnavano snov odražati ustrezno zastopanost nacionalnih predstavnikov.

2.6.2 Postavlja se vprašanje, kako naj tak odbor deluje in kakšna naj bo njegova sestava, da bo še naprej zagotovljeno, da bodo upoštevani splošni in specifični cilji na vsakem od petih programskih področij na ustrezen način in v primernem roku. Ali ne bo to povzročilo velikih dodatnih upravljaljskih stroškov in zlasti znatne potrebe po medresorskem usklajevanju na ravni držav članic? — Kaj to pomeni predvsem za majhne in v tem primeru zlasti za nove države članice? Na splošno bi bilo treba paziti na to, da racionalizacija na ravni Komisije ne bo otežila upravljanja za države članice in da bodo socialni partnerji in druge organizacije civilne družbe pri vodenju programa ustrezno upoštevani.

2.6.3 EESO poleg tega vztraja pri naslednjem: racionalizacija ne sme voditi do krnitev pri izvajanju programa, zlasti kar zadeva preglednost dela odbora poleg programov, kot tudi do krnitev pri vplivu držav članic na postopke odločanja in izbiri projektov. Zagotovljena morata biti ustrezna kakovost in vsekakor obstoječi obseg upravljanja, doseganja ciljev, udeležbe, pa tudi ustrezni *Monitoring* in *Follow-up* s strani Komisije.



## 2.7 Poenostavitev za končne uporabnike in dostop do programa

2.7.1 Predlagana racionalizacija mora po mnenju Komisije povečati zunanje učinke, jasnost in skladnost instrumentov, da bi koristila predvsem končnim uporabnikom. S standardiziranimi postopki in usklajenimi izvedbenimi določili mora biti za potencialne prejemnike finančnih pomoči enostavneje zaprositi za sredstva iz različnih delov novega programa. Tako morajo imeti končni uporabniki dostop do „One Stop Shop“, kar je med drugim pomembno, kadar je projekt usmerjen na cilje več programskih delov.

2.7.2 Pri številnih navedenih zamislih o racionalizaciji in boljši porazdelitvi virov je brez poznavanja konkretnih izvedbenih določil težko oceniti, v kolikšni meri so različne vrste ciljev združljive: (a) večja, centralizirana programska struktura; (b) manjša, učinkovita uprava na vseh ravneh (Komisija, države članice, nosilci projektov); (c) zahteve poročanja in finančno-tehnične varnosti; (d) po možnosti premočrten in odprt dostop do programa za vse ciljne skupine. Tukaj je potrebna aktivna strategija na način izvedbenih določil, da bi lahko s tem premostili predvidljive konflikte med cilji. Po mnenju odbora bo uspeh novega programa nenazadnje odvisen od tega, da bodo uradno objavljene poenostavitve lahko izkusili tudi uporabniki. Po mnenju odbora bo zato od izvedbenih določil, ki jih je treba sprejeti (med drugim „One Stop Shop“), v glavnem odvisno, ali bodo postavljeni cilji poenostavitve in racionalizacije kot „dodana vrednost za uporabnika“ tudi dejansko dosegljivi.

2.7.3 „Demokratičnost“ uporabe sredstev Skupnosti bo torej treba meriti zlasti s tem, v kolikšni meri bo za napovedane prosilce lažji dostop do programa in projektov oz. v kolikšni meri je mogoče preprečiti zožitev dostopa do projektov. Glede na novo velikost programa, na izkušnje z drugimi akcijskimi programi in pobudami Skupnosti kakor tudi glede na sedanje izkušnje z novimi finančnimi predpisi Komisije, se kaže: potrebni so ustrezni preventivni ukrepi, da izvedbena določila ne bodo preprečila dostopa tako imenovanim „majhnim proslcem“. Zato se postavlja vprašanje: Kateri „izravnalni“ ukrepi se v tej zvezi lahko sprejmejo, da bo s tem program PROGRESS tudi za organizacije civilne družbe brez specialistov za projekte in velike (knjigovodske) infrastrukture, kljub naraščajočim upravnim nalogam (npr. predložitev bančnih jamstev, ocenjevanje bonitete, revizijska potrdila), ostal ne samo uporaben, ampak tudi privlačen in primerno dostopen?

## 2.8 Sodelovanje z organizacijami civilne družbe

2.8.1 V členu 9.2 — opis ukrepov za doseg ciljev — se pri spletu dejavnosti „vzajemno učenje, senzibilizacija in razširjanje“ določijo naslednji cilji: „izoblikovana evropska dimenzija“, „primerna dimenzija“, „prava dodana vrednost na ravni EU“ kot tudi omejeni nosilci: „organi na nacionalni in podna-

cionalni ravni in drugo“. — Omenjena merila so nejasna in dajejo veliko manevrskega prostora za različno razlago. Odbor zato priporoča, da se zagotovi, da pri strožji uporabi teh meril pri razpisih/vlaganju prošenj ne bo prišlo do očitne zožitve na primer na velike projekte in s tem na določene ciljne skupine in akterje.

2.8.2 V členu 2.5 predloga sklepa se „ozaveščenje interesnih skupin in javnosti za strategije EU“ navede kot splošni cilj programa PROGRESS. To lahko uspe samo takrat, če bodo vsi pomembni akterji na socialno-političnih programskih področjih na evropski, nacionalni in lokalni ravni tudi naprej lahko razvijali svoje dejavnosti. Odbor v tej zvezi poenostavitve in racionalizacije pozdravlja zlasti takrat, če bo to olajšalo dostop vseh „interesnih skupin“, zlasti socialnih partnerjev in drugih organizacij civilne družbe, in to ne bo vodilo k zoženju dostopa do sredstev Skupnosti.

2.8.3 EESO je v tej zvezi zaskrbljen, da je v seznamu akterjev z dostopom do programa PROGRESS ta dostop omejen na nevladne organizacije na ravni EU. Člen 10 („Dostop do programa“) ne govori o nevladnih organizacijah na nacionalni ravni. Odbor je mnenja, da igrajo akterji na ravni EU sicer pomembno vlogo, da pa gradnja omrežja, identifikacija in razširjanje dobrih praks kot tudi vzajemno učenje poteka predvsem med akterji, ki imajo na določenem področju primerne izkušnje in so dejavni na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni. Meni, da so čezmejne akcije in zagotavljanje izmenjave izkušenj v okviru Evropske unije v tej zvezi prav tako pomembne kot formalno združenje akterjev na evropski ravni. Zato predlaga, da se predloženo besedilo Komisije preoblikuje in akterji, ki imajo dostop do programa, preprosto definirajo kot nevladne organizacije, ki delujejo tudi na evropskem področju.

2.8.4 Odbor zato priporoča pripravo ustreznih pojasnil in uskladitev v členih 2, 9 in 10 predloga sklepa, da bi zagotovili enega izmed nadrejenih ciljev, ki jih je navedla Komisija, in sicer sodelovanje z organizacijami civilne družbe.

## 3. Povzetek

3.1 EESO v celoti pozdravlja obstoječi predlog Komisije o programu PROGRESS 2007-2013 in posveča veliko pozornost tej pobudi prav zaradi aktualnih prispevkov k vmesnemu pregledu lizbonske strategije. Pri tem okvirnem programu gre za enega od osrednjih spodbujevalnih instrumentov na področju socialnih zadev in zaposlovanja, ki časovno presega pravkar sprejeto socialno-politično agendo 2006-2010. Že na podlagi iz tega izhajajočih dolgoročnih ugotovitev ima Odbor v nekaterih konkretnih točkah pomisleke o sporočilu Komisije, ki potrebujejo nadaljnje pojasnitve in tudi podrobne določitve v predlogu sklepa.

3.2. Pri tem pa gre zlasti za pomisleke o: a) skladnosti z drugimi političnimi področji Skupnosti, b) dodelitvi denarja in porazdelitvi sredstev, c) širšem dostopu in koristnosti za končne uporabnike, kljub racionalizaciji na ravni Komisije, d) preglednosti in udeležbi v programskem odboru, e) vključenosti civilne družbe;

3.3. EESO upa, da se bo pomisleke glede teh točk v zvezi z uresničevanjem lizbonskih ciljev, zlasti tistih glede finančnega okvira, upoštevalo pri nadaljnjem odločanju o programu PROGRESS.

V Bruslju, 6. aprila 2005

Predsednica Evropskega ekonomsko-socialnega  
odbora  
Anne-Marie SIGMUND

### Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za priporočilo Sveta in Evropskega parlamenta o nadaljnjem evropskem sodelovanju pri zagotavljanju kakovosti v visokem šolstvu

COM(2004) 642 final — 2004/0239 (COD)

(2005/C 255/14)

Svet je 20. januarja 2005 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog za priporočilo Sveta in Evropskega parlamenta o nadaljnjem evropskem sodelovanju pri zagotavljanju kakovosti v visokem šolstvu*

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo del Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. marca 2005. Poročevalec je bil **G. Soares**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seja z dne 6. aprila 2005) s 144 glasovi za, 2 glasovoma proti in 6 vzdržanimi glasovi.

## 1. Uvod

1.1 Člen 149 (1) Pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti določa, da „Skupnost prispeva k razvoju kakovostnega izobraževanja s spodbujanjem sodelovanja med državami članicami ter po potrebi s podpiranjem in dopolnjevanjem njihovih dejavnosti, pri čemer v celoti upošteva odgovornost držav članic za vsebino poučevanja in organizacijo izobraževalnih sistemov, pa tudi kulturno in jezikovno raznolikost.“

1.2 24. septembra 1998 je Svet ministrov odobril priporočilo o evropskem sodelovanju pri zagotavljanju kakovosti v visokem šolstvu, ki „poziva države članice, da podprejo ali vzpostavijo sisteme zagotavljanja kakovosti ter spodbudijo visokošolske ustanove in pristojne organe pri sodelovanju in izmenjavi izkušenj.“ Komisijo pa poziva, da „podpre takšno sodelovanje in poroča o uresničevanju ciljev priporočila na evropski ravni in ravni držav članic.“

1.3 Iz poročila Komisije <sup>(1)</sup> je razviden izjemen napredek pri vzpostavljanju sistema zagotavljanja kakovosti in spodbujanju sodelovanja, vendar pa je poudarjeno tudi, da to še ni dovolj. Poročilo opozarja, da „je potrebnih več daljnosežnih ukrepov, da bi evropsko visoko šolstvo postalo uspešnejše in da bi si v očeh prebivalcev Evrope ter študentov in univerzitetnih delavcev z drugih celin ustvarila podoba preglednosti in zanesljivosti.“

1.4 Evropski ministri za šolstvo so na srečanju v Berlinu septembra 2003 v okviru bolonjskega procesa razpravljali tudi o evropskem območju visokega šolstva. Prišli so do zaključka, da so bili sistemi zagotavljanja kakovosti, ki temeljijo na vrsti ključnih elementov (kot je ocenjevanje programov ali institucij z notranjim ocenjevanjem in zunanjim pregledom, udeležba študentov, objava rezultatov, mednarodna udeležba) v splošnem izpopolnjeni v vseh državah članicah.

<sup>(1)</sup> Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij (COM) 620 final z dne 30.9.2004).

1.5 Ob tej priložnosti so se sklenili obrniti na Evropsko omrežje za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu (ENQA) <sup>(2)</sup> s prošnjo, da pripravi „dogovorjeni niz standardov, postopkov in smernic za zagotavljanje kakovosti, da poiščejo poti za vzpostavitev ustreznega sistema kolegialnega pregleda agencij ali teles za zagotavljanje kakovosti in/ali akreditacijo ter da o tem leta 2005 poročajo ministrom prek Skupine za spremljanje procesa.“

1.6 Ministri so se tudi zavezali, da bodo razvoj zagotavljanja kakovosti podprli tako na institucionalni, nacionalni kot na evropski ravni. Poudarili so, da je treba za zagotavljanje kakovosti določiti skupna merila in metodologije, ter opozorili na dejstvo, da je za zagotavljanje kakovosti v skladu z načelom institucionalne avtonomije odgovorna predvsem vsaka posamezna institucija, kar je osnova za dejansko odgovornost akademskega sistema v nacionalnem okviru zagotavljanja kakovosti.

1.7 Na podlagi tega so se ministri na koncu sporazumeli, da naj bi do leta 2005 nacionalni sistemi zagotavljanja kakovosti vsebovali:

- definicijo odgovornosti sodelujočih organov in institucij;
- ocenjevanje programov ali institucij, vključno z notranjim ocenjevanjem, zunanji pregledi, udeležbo študentov in objavo rezultatov;
- sistem akreditacije, certificiranja ali podobnih postopkov; in
- mednarodno udeležbo, sodelovanje in povezovanje v omrežja.

1.8 V skladu s členom 149 (4) Pogodbe je Komisija ta predlog za priporočilo <sup>(3)</sup> predložila Svetu in Parlamentu ter za mnenje zaprosila Evropski ekonomsko-socialni odbor.

1.9 EESO razume motive, ki jih navedla Komisija, in se strinja z načeli za vzpostavitev in izboljšanje kakovosti v visokem šolstvu, predvsem z močnim poudarkom na dobri praksi v institucijah in na razvoju zagotavljanja kakovosti na evropski ravni. Sistematična uporaba metodologij za zagotavljanje kakovosti kot orodja za trajno izboljševanje trenutne kakovosti predstavlja najboljši način za zagotovitev dejanske kakovosti v visokem šolstvu v izobraževalnih ustanovah v EU, in sicer zato, ker podpira univerzitetno izobraževanje v različnih državah članicah ter omogoča večjo enakopravnost med različnimi nacionalnimi izobraževalnimi sistemi.

1.10 EESO znova poudarja stališče, da je to vprašanje izjemno pomembno reševati z vidika Skupnosti, in podpira pristop, ki ga je Komisija sprejela za doseganje ciljev iz lizbonske strategije ali natančneje v sklepih srečanja Evropskega sveta v Barceloni marca 2000. V teh je navedeno, da naj bi sistemi

<sup>(2)</sup> ENQA je bilo vpostavljeno leta 2000 in združuje 50 akreditacijskih agencij in agencij za zagotavljanje kakovosti v 30 evropskih državah.

<sup>(3)</sup> Na podlagi ocene v Priporočilu 98/561/ES z dne 24. septembra 1998 o evropskem sodelovanju pri zagotavljanju kakovosti v visokošolskem izobraževanju.

izobraževanja in usposabljanja Evropske unije do leta 2010 postali „svetovna referenca kakovosti“.

## 2. Predlagano priporočilo

Predlog Komisije, ki temelji na priporočilu iz leta 1998, je zasnovan s ciljem, da konkretno prispeva k vzajemnemu priznavanju sistemov zagotavljanja kakovosti in ocen po Evropi.

2.1 Priporočilo vsebuje pet korakov za vzpostavitev vzajemnega priznavanja:

2.1.1 da od vseh visokošolskih zavodov, dejavnih na njihovem ozemlju, zahtevajo uvedbo ali razvoj strogih notranjih mehanizmov zagotavljanja kakovosti;

2.1.2 da od vseh agencij za zagotavljanje kakovosti ali akreditacijo, dejavnih na njihovem ozemlju, zahtevajo neodvisnost pri ocenjevanju, upoštevanje izhodišč za zagotavljanje kakovosti iz Priporočila Sveta iz septembra 1998 in uporabo skupnega niza standardov, postopkov in smernic za ocenjevanje;

2.1.3 da agencije za zagotavljanje kakovosti in akreditacijo spodbudijo, naj skupaj z organizacijami, ki predstavljajo visoko šolstvo, vzpostavijo „Evropski register agencij za zagotavljanje kakovosti in akreditacijo“ in opredelijo pogoje za registracijo;

2.1.4 da omogočijo vsem visokošolskim zavodom na svojem ozemlju, da med agencijami za zagotavljanje kakovosti ali akreditacijo iz Evropskega registra same izberejo tisto, ki ustreza njihovim potrebam in profilu;

2.1.5 da sprejemajo ocene vseh agencij za zagotavljanje kakovosti in akreditacijo iz Evropskega registra in na tej podlagi sprejemajo odločitve o podelitvi licenc ali financiranju visokošolskih zavodov, vključno s podeljevanjem štipendij in študentskih posojil.

2.2 V predlogu se od Komisije zahteva, da:

— „v tesnem sodelovanju z državami članicami še naprej podpira sodelovanje med visokošolskimi zavodi, agencijami za zagotavljanje kakovosti in akreditacijo, prostojnimi organi in drugimi organi, dejavnimi na tem področju“; in da

— „Evropskemu parlamentu, Svetu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij predstavi triletna poročila o napredku pri razvoju sistemov zagotavljanja kakovosti v raznih državah članicah in o sodelovanju na evropski ravni, vključno z napredkom, doseženim glede na zgoraj navedene cilje“.

### 3. Pripombe EESO

#### 3.1 Splošne pripombe

3.1.1 Zahteva za kakovostno izobraževanje in usposabljanje je bistvenega pomena za doseganje ciljev lizbonske strategije. S tem v zvezi EESO poudarja pomembnost mobilnosti študentov in delavcev za razvoj družbe znanja v Evropi. Takšna mobilnost je lahko ključni dejavnik pri oblikovanju dejanskega trga dela v Evropi in izgradnji bolj konkurenčne na znanju temelječe družbe.

3.1.2 To je prav tako vsebina predlaganega priporočila, saj je za vzpostavitev takšne mobilnosti nujno medsebojno priznavanje kvalifikacij in diplom, kar pa obratno zahteva učinkovite in skladne mehanizme v celotni Evropi, ki bodo zajeli vse zainteresirane strani. Pri tem je posebej pomembno, da se za ocenjevanje kakovosti visokošolskega izobraževanja v evropskem okolju ter njegovo akreditacijo predvidijo ustrezne delovne metode.

3.1.3 Vendar EESO meni, da ti ocenjevalni mehanizmi, ki so seveda pomembni za izboljšanje kakovosti visokošolskega izobraževanja in njegove kredibilnosti, ne smejo biti prekomerno odvisni od neposrednih zahtev trga, saj je treba upoštevati dolgoročne cilje in možnosti za izobraževanje, zato je treba pričeti z osnovnimi raziskavami.

3.1.4 Poleg tega EESO poudarja, da so finančna sredstva za visokošolsko izobraževanje še vedno ključni dejavnik za doseganje teh temeljnih ciljev. Do visokošolskih zavodov ne bi bilo pravično, če bi se jim zaradi finančnih omejitev preprečil dostop do boljših akreditacijskih agencij in agencij za ocenjevanje kakovosti.

3.1.5 Sedanja pobuda Komisije iz predloga priporočila Sveta je v nasprotju s stališčem, ki ga je zavzel Odbor leta 1997, zlasti ko navaja, da:

— bi bilo treba „težiti k sprejetju sistema zagotavljanja kakovosti, ki vključuje standardizirane metode za ocenjevanje. Te metode bi lahko uporabljali vsi, ki prostovoljno sprejmejo ocenjevanje kot sistem pomoči pri izboljšavah in ki jim to ne predstavlja prisile“;

— „načelo avtonomnosti univerze je (...) [ni] predmet razprave (...). Vendar je za državljane pomembno, da se zavedajo, katere izobraževalne ustanove v Evropi so v svojo organizacijo vpeljale ocenjevanje kot metodo sistematičnega zagotavljanja kakovosti, (...) [in] katere institucije uporabljajo standardizirane metode za ocenjevanje kakovosti“;

— „poleg tega, da dovoli vsaki državi članici in izobraževalni ustanovi uporabo svojih meril, bi morala Komisija istočasno spodbujati izvajanje skupnih meril, ki bi stopnjo kakovosti poučevanja prikazali z zornega kota Skupnosti“.

3.1.6 EESO se zaveda, da mladi Evropejci in javnost na splošno potrebujejo informacije o kakovosti različnih visokošolskih ustanov.

Vendar pa morajo biti standardi in merila, ki se uporabljajo za ocenjevanje ali akreditiranje evropskih ustanov referenca za večjo preglednost in lažjo primerjavo v Evropi. Istočasno morajo krepiti različnost med ustanovami in pomagati zagotavljati, da te ustrezajo potrebam današnje družbe, ne pa samo prispevati k usklajevanju zakonov in predpisov držav članic, ki so bili izrecno izpuščeni iz Pogodbe o Evropski uniji.

3.1.7 V družbi znanja, ki zagotavlja temelje za oblikovanje najbolj naprednega gospodarskega, socialnega, tehnološkega in kulturnega okolja na svetu, so sistemi zagotavljanja kakovosti in celoviti postopki zagotavljanja kakovosti nujno potrebni za napredek in izboljšanje storitev za stranke in uporabnike.

Zato morajo države članice izobraževalnim ustanovam zagotoviti ustrezne vire za razvoj postopkov ocenjevanja kakovosti, da bi s tem izboljšali izobraževanje. Poleg tega je treba okrepiti povezave med univerzami in družbo na splošno in s tem omogočiti mladim ljudem z visoko izobrazbo lažji dostop na trg dela. Socialni partnerji morajo biti bolj vključeni v sisteme zagotavljanja kakovosti visokošolskega izobraževanja in se bolje seznaniti s prihodnjimi potrebami na trgu dela.

3.1.8 EESO ponavlja dve ključni načeli za doseganje ciljev v zvezi z medsebojnim priznavanjem, ki bi jih bilo treba izrecno omeniti v besedilu priporočila državam članicam:

— sistemi zagotavljanja kakovosti ne smejo biti vsiljeni, temveč jih morajo vpleteni sprejeti, še posebej predavatelji in visokošolski organi; namenjeni morajo biti za pomoč pri izboljšanju visokošolskega izobraževanja v državah članicah;

— visokošolske izobraževalne ustanove morajo imeti dostop do virov, ki jih potrebujejo za financiranje struktur za pospeševanje, podporo ter izvajanje metod in tehnik nadzora kakovosti, zlasti za vključitev tistih udeležencev, ki dejansko izvajajo izobraževanje, ki je pri tem nepogrešljivo.

#### 3.2 Posebne pripombe

3.2.1 EESO se strinja s stališčem, da morajo biti merila in standardi, ki jih uporabljajo institucije za razvoj notranjih metod za ocenjevanje kakovosti, vgrajeni v okvir delovanja takih institucij.

Ključni dejavniki, ki omogočajo sistematične izboljšave, morajo temeljiti na teh notranjih mehanizmih za ocenjevanje kakovosti in na uporabi pridobljenih sposobnosti ter rezultatov učenja. Takšne izboljšave morajo predvsem držati korak s spreminjajočimi se potrebami družbe, kot ugotavljajo interesne skupine, ki vključujejo univerzitetne profesorje, strokovnjake, diplomante, študente in socialne partnerje.

3.2.2 EESO odobrava predlog za izdelavo priročnika ENQA o postopkih zagotavljanja kakovosti, ki naj bi vseboval številne splošno sprejete vzorce ali protokole, temelječe na dobri praksi v državah članicah. Priročnik naj bi se čim bolj osredotočil na pospeševanje zagotavljanja kakovosti v izobraževalnih institucijah, ki ga še ne izvajajo, in na spodbujanje k večji uporabnosti v institucijah, v katerih se že izvaja.

Prav tako soglaša s Komisijo, da je treba v priročniku opredeliti načela za zagotavljanje kakovosti v Evropi, še posebej glede avtonomnosti univerz, javne odgovornosti in neodvisnosti agencij za zunanjo evalvacijo in/ali akreditacijskih agencij, sorazmernost in nepristranost; to so načela, ki naj bi jih spoštovale vse interesne skupine.

3.2.3 EESO meni, da je ključnega pomena zagotoviti, da agencije, ki izvajajo zunanjo evalvacijo visokošolskih ustanov, izpolnjujejo visoke standarde neodvisnosti in strokovnosti.

Vendar je na tem mestu treba podrobneje pojasniti, kaj pomeni neodvisnost, in ali naj bi bile te agencije profitne ali neprofitne. Bistveno je, da se zagotovi dejanska neodvisnost teh agencij v odnosu do organizacij, v katerih izvajajo ocenjevalni postopek, kar pa odpira drugo vprašanje: ali so lahko te agencije profitne. Jasno je da, morajo imeti agencije potrebna sredstva za opravljanje svojega dela (kar pomeni tudi, da so za svoje delo plačane). Če pa bi se agencije bolj poslovno obnašale, kar pomeni, da bi bile njihove dejavnosti jasno usmerjene v ustvarjanje dobička, bi to lahko ogrozilo njihovo neodvisnost.

3.2.4 Vzpostavitev Evropskega registra akreditacijskih agencij in agencij za zagotavljanje kakovosti je zanimiva ideja, ki temelji na soglasju, vendar priporočilo ne razjasni administrativnih mehanizmov za delovanje registra. Tako se predvideva, da se bo ocenjevala in zagotavljala tudi kakovost samih agencij, ki dejansko izvajajo ocenjevanje kakovosti ustanov visokošolskega izobraževanja, kar bi omogočilo sprejetje in priznavanje kvalifikacij v Evropi in zunaj nje.

3.2.4.1 EESO priporoča, da Komisija preuči možnost, da se v register vključi rubrike, na podlagi katerih se lahko loči akreditacije, ki določajo osnovne evropske reference za ključna poklicna področja, od instrumentov za določanje kakovosti ali akreditacij na specializiranih oziroma specifičnih področjih.

3.2.5 EESO odobrava zamisel, da bi visokošolske ustanove prevzele odgovornost, s tem ko bi jim dovolili, da izberejo akreditacijsko agencijo ali agencijo za zagotavljanje kakovosti, ki ustreza njihovim potrebam in profilu, pod pogojem, da je vpisana v register in da jo posamezna država priznava kot neodvisno ter zaupanja vredno.

Možnost, da univerze razvijejo akreditacijsko strategijo, ki najbolj ustreza njihovim posebnim sposobnostim in ciljem, naj ne bi privedla do situacije, da bi bile institucije razvrščene glede na kakovost izbranih agencij.

EESO bi rad opozoril vse vpletene, da v primeru, če se same akreditacijske agencije in agencije za zagotavljanje kakovosti razlikujejo po kakovosti, obstaja veliko tveganje, da bi to lahko vplivalo na samo ocenjevanje kakovosti, kar bi vodilo do različne razvrstitve institucij visokošolskega izobraževanja.

3.2.6 EESO meni, da je pomembno tesno povezati sedanje nacionalne akreditacijske sisteme z evropskim akreditacijskim sistemom.

Dejansko so države članice odgovorne za organizacijo državnih sistemov zagotavljanja kakovosti in akreditacije in morajo odločiti o podeljevanju licenc ali zagotavljanju sredstev za univerze. Vendar je to treba uskladiti z evropskim akreditacijskim sistemom, da bi bilo s tem lažje vzajemno priznavanje kvalifikacij in diplom.

Akreditacijska merila in certificiranje v državah nečlanicah bi lahko predstavljala orodje za promocijo podobe teh institucij in naj bi jih ne subvencionirala država.

Čeprav te možnosti niso enake glede na to, kaj predstavljajo državam članicam, ki so odgovorne za zagotavljanje kakovosti izobraževanja, EESO meni, da je pozitivno, da Komisija „podpira fazo vzpostavitve in preskusa nadnacionalne evalvacije in akreditacije enotnih in skupnih študijskih programov“ skupaj z vzpostavitvijo „evropske akreditacije na področjih kot so medicina ali tehnične vede“, kar bi lahko predstavljalo odločilni korak k temu, da se „velikokrat obravnavano 'vzajemno priznavanje' uresniči“.

3.2.7 Eno izmed načel, ki so v priporočilu podlaga za sisteme za zagotavljanje kakovosti, je vključevanje interesnih skupin.

EESO meni, da imajo socialno-ekonomski nosilci dejavnosti s svojimi posebnimi izkušnjami, zlasti v smislu uporabljenih metode, velike zasluge v tem procesu. Organizacije delodajalcev in delavcev morajo biti kot forumi za izražanje problematike trga dela skupaj z drugimi neposredno udeleženi skupinami sposobni prevzeti ključno vlogo v tem postopku oblikovanja sistematičnih izboljšav kakovosti visokošolskega izobraževanja v Evropi.

V Bruslju, 6. april 2005

Predsednica  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Anne-Marie SIGMUND

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi evropske skupine za čezmejno sodelovanje (GECT)**

COM(2004) 496 final — 2004/0168 (COD)

(2005/C 255/15)

Svet je 8. novembra 2004 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi evropske skupine za čezmejno sodelovanje (GECT)*

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. marca 2005. Poročevalec je bil **g. NOLLET**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seja z dne 6. aprila 2005) s 118 glasovi za, 2 glasovoma proti in 6 vzdržanimi glasovi.

## 1. Uvod

1.1 1. maja 2004 se je začelo novo poglavje evropske zgodovine.

1.2 Po dolgem pripravljalnem obdobju se je deset novih držav pridružilo petnajstim članicam Evropske unije. To pomeni nove možnosti in pričakovanja za razvoj. Za boljše učinkovitost se morajo institucije Unije približati državljanom, lokalnemu in regionalnemu življenju ter življenju v Skupnosti. V ta namen je treba večjo pozornost nameniti kakovosti zakonodaje Skupnosti.

1.3 Za poglobitev tega dialoga je postala prednostna naloga vzpostavitev novega pravnega instrumenta za čezmejno sodelovanje, kar je seveda tudi nov izziv.

1.4 Komisija je 14. julija 2004 sprejela predlog petih novih uredb o posodobitvi strukturnih skladov in instrumentov za obdobje 2007–2013, med katerimi je predlog nove uredbe o ustanovitvi evropske skupine za čezmejno sodelovanje (GECT).

1.5 GECT je za Komisijo pragmatičen odgovor na potrebe držav članic. Predlaga neobvezen instrument za vzpostavitev strukture čezmejnjega upravljanja.

1.6 Komisija je prepričana, da tak ukrep ni v nasprotju s pristojnostmi držav članic, saj bodo države članice ostale odgovorne za uporabo strukturnih skladov.

1.7 Ker Komisija pozna okoliščine, se ni želela spuščati v podrobnosti dogovora. Udeležencem pušča možnost, da pojasnijo svoja stališča.

1.8 Komisija meni, da imajo države članice pravico sprejeti nadaljnje ukrepe. GECT je popolnoma neobvezen.

1.9 V času priprave osnutka mnenja Komisija EESO še ni poslala dodatnega memoranduma o pravnih vidikih zadeve.

1.10 Komisija namenoma ni želela uporabiti tega novega instrumenta (GECT) za ureditev drugih davčnih vidikov. GECT se bo odločila za davčni sistem države članice po svoji izbiri.

1.11 Komisija si ne prizadeva za uskladitev in zato potrjuje, da ni želela pripraviti podrobnejšega predpisa. Čeprav vprašanje davčnega usklajevanja v razpravi delovne skupine odbora EESO ni bilo postavljeno, takšno stališče Komisije ne rešuje problema, da je treba upravljanje poenostaviti.

1.12 Komisija ne želi prevzeti dela držav članic, zato poudarja, da GECT je in bo ostal instrument subsidiarnosti.

1.13 Komisija na podlagi svojih izkušenj ocenjuje, da je podroben model nemogoče izdelati.

1.14 Po mnenju Komisije nevladne organizacije ne izvajajo pooblastil javnih organov.

1.15 Komisija je torej predvidela najmanjši okvir. Univerze, na primer, so lahko upravičenke.

1.16 Komisija potrjuje, da GECT ni predpogoj za prejemanje pomoči iz strukturnih skladov.

1.17 Komisija ocenjuje kot veliko prednost predloga uredbe o ustanovitvi evropske skupine za čezmejno sodelovanje (GECT), da se bo uredba uporabljala že od leta 2007 in ne bo treba čakati na spremembe zakonodaje držav članic, ki bi bile lahko potrebne.

1.18 Odbor regij je 18. novembra 2004 izdal na splošno pozitivno mnenje in predlagal nekatere spremembe, zlasti: Odbor regij predlaga spremembo imena novega pravnega instrumenta iz „evropske skupine za čezmejno sodelovanje“ (GECT) v „evropsko združenje za vseevropsko sodelovanje“ (AECT). Po mnenju Odbora regij bi to novo poimenovanje imelo prednost, saj bi se zadevni pravni instrument lahko uporabljal za nadnacionalno in medregionalno sodelovanje v smislu člena 1(3) predloga uredbe.

## 2. Splošne pripombe

2.1 EESO se je seznanil s predlogom uredbe o ustanovitvi evropske skupine za čezmejno sodelovanje (GECT) ali evropskega združenja za vseevropsko sodelovanje (AECT), kot predlaga Odbor regij.

2.2 EESO se na splošno priključuje predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi evropske skupine za čezmejno sodelovanje (GECT) in zastavljenim ciljem.

2.3 EESO se je seznanil z obrazložitvijo Komisije, zlasti z dejstvom, da ustanovitev GECT ni obvezna.

2.3.1 GECT bi verjetno olajšal čezmejno sodelovanje, na primer na ravni finančnih tokov.

2.3.2 GECT lahko poveže različne partnerje v več državah. Ob upoštevanju zlasti povečanja števila kopenskih in morskih meja Skupnosti po širitvi je treba olajšati tesnejše medregionalno sodelovanje v Skupnosti.

2.3.3 GECT ni omejevalen in ne pomeni ovire za nadaljnje sporazume o sodelovanju. GECT ni nadomestilo za Euroregio.

2.4 EESO podpira pobudo Komisije za nov pravni instrument, ki bi olajšal sodelovanje. Ti dodatni predpisi so namenjeni za bolj učinkovito sodelovanje, vendar so pomanjkljivi v

tem, da manjka bolj jasno določilo o sodelovanju socialnih partnerjev in drugih organizacij civilne družbe pri nadzoru.

2.5 Poleg tega je pravni temelj tega določila nejasen. Treba bi bilo pojasniti povezavo med ESRR (člen 18) in GECT, zlasti kadar države članice odgovornost upravljanja zaupajo GECT.

2.6 EESO prav tako želi preveriti, ali zahteve glede programiranja, upravljanja, nadzora in izvajanja omogočajo državam članicam učinkovito sodelovanje in pridobivanje izkušenj iz programov Interreg. Postopke načrtovanja in pripravljanja dokumentacije (za obdobje 2007–2013) je treba uporabiti tudi za izboljšanje sodelovanja državljanov, podjetij in drugih organizacij civilne družbe. Zato je treba pravočasno pripraviti izvedbene določbe za objavljanje operativnih programov (člen 12 (6)(d)).

2.7 EESO ocenjuje, da je GECT lahko koristen način čezmejneg sodelovanja in da je rešitev za veliko nacionalnih težav.

2.8 EESO izraža nekatere dvome glede priznavanja GECT v zvezi s finančnimi postopki in nacionalnimi organi upravljanja.

2.9 Strukturni skladi so lahko vzvod za pomoč pri pripravi strategije izvajanja s čim večjim sodelovanjem državljanov. Lokalni in regionalni gospodarski in socialni akterji se obravnavajo kot dejavniki razvoja. Zanje bi bilo koristno, če bi lahko neposredno sodelovali pri ustanovitvi GECT.

2.10 EESO meni, da je čezmejno sodelovanje ključno. Čeprav bo GECT neobvezen, mora Komisija predlagati model zainteresiranim stranem. Model ne sme biti dodatna ovira za prihodnje GECT, ampak mora biti model dobre prakse in podpore ustanovitvi GECT.

2.11 EESO želi opozoriti na pomanjkljivost predloga uredbe, saj ne obravnava najvažnejše točke, finančnega poslovanja. Uredba GECT mora razjasniti vidike upravljanja evropskih skladov.

2.12 To pojasnilo se ne nanaša na že uveljavljena pravila v zvezi s finančno odgovornostjo držav članic. Vendar, če je GECT namenjen poenostavitvi, je treba predlagati bolj prilagodljive postopke za utemeljevanje in vodenje finančnih računov.

### 3. Posebne pripombe

3.1 EESO zaradi razjasnitve predlaga Komisiji naslednje spremembe:

#### 3.1.1 Člen 1 (3)

Namen GECT-a je olajševanje in spodbujanje čezmejnega sodelovanja držav članic, pa tudi lokalnih in regionalnih skupnosti DODATI ter gospodarskih in socialnih dejavnikov in drugih organizacij civilne družbe, za krepitev ekonomskega, socialnega in ozemeljskega povezovanja.

#### 3.1.2 Člen 2

GETC je lahko sestavljen iz držav članic, lokalnih in regionalnih skupnosti ter ostalih javnih in lokalnih organov DODATI ter gospodarskih in socialnih dejavnikov in drugih organizacij civilne družbe, v nadaljevanju „članov“.

#### 3.1.3 Člen 4 (5)

Konvencija določa pravo, ki velja za njeno razlago in uporabo DODATI v skladu z evropskimi predpisi in dvostranskimi davč-

nimi sporazumi med državami članicami, medtem ko se čaka na evropsko davčno harmonizacijo.

Komisija mora natančno pojasniti ta vidik.

#### 3.1.4 Člen 5:

DODATI pri kadrovskega upravljanju je treba natančno upoštevati kraj (ali kraje) opravljanja dejavnosti, evropske predpise ter ustrezno socialno in davčno zakonodajo.

### 4. Sklepi

4.1 EESO meni, da je GECT potreben instrument ter da bi bila komunikacija in razumevanje boljša, če bi Komisija predlagala tehnični in pravni okvir. Treba je ločiti dva temeljna pojma: pravne in strateške vidike.

4.2 EESO si bo prizadeval za dosego dejanske skladnosti pri premagovanju velikih težav držav članic ter regionalnih in lokalnih skupnosti pri izvajanju in upravljanju ukrepov čezmejnega, nadnacionalnega in medregijskega sodelovanja glede na različne nacionalne predpise in postopke.

V Bruslju, 6.aprila 2005

Predsednica  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Anne-Marie SIGMUND



## Mnenje Evropskega ekonomsko socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu

(COM(2004) 492 final. — 2004/0163 (AVC))

(2005/C 255/16)

Svet Evropske unije je 21. decembra 2004 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog Uredbe Sveta o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu*

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. marca 2005. Poročevalec je bil g. MALOSSE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seji z dne 6. aprila 2005) s 126 glasovi za, 3 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

### 1. Preambula

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor je večkrat in odločno izrazil naklonjenost evropski politiki „ekonomske, socialne in teritorialne kohezije“, kot je imenovana v ustavni pogodbi. EESO v mnenju o finančnih perspektivah za obdobje 2007–2013<sup>(1)</sup> ponovno izraža svojo podporo in zahteva, da se strukturni politiki in Kohezijskemu skladu nameni več proračunskih sredstev, predvsem zato da bi upoštevali učinek novih in prihodnjih držav članic, ne da bi pri tem škodili najmanj razvitim državam in regijam evropske petnajsterice.

1.2 Obravnavani predlog določa duh in okvir programiranja za obdobje 2007–2013. Pojavlja se sredi sedanjega obdobja programiranja strukturnih skladov, katerih vrednotenja še niso v celoti znana in analizirana, zlasti izvajanje strukturnih ukrepov v novih državah članicah.

1.2.1 Pod temi pogoji predstavlja splošni tehnični in finančni okvir, kjer se zdi, da so pomembna načela določena, vendar se je treba o načinu njihove uporabe in tudi proračunskih posledicah še veliko dogovarjati, zlasti na razpravah med državami članicami. Poudariti je treba tudi, da se bo Unija v obdobju 2007–2013 še razširila, predvsem leta 2007 na dve državi, Bolgarijo in Romunijo, ki bi morali zaradi svojega gospodarskega in socialnega položaja v celoti uživati ugodnosti kohezijske politike.

1.3 Komisija namerava v predlogu ohraniti ključna načela kohezijske politike, namreč programiranje, partnerstvo, sofinanciranje in vrednotenje, vendar sporoča, da želi uvesti večji prenos odgovornosti na države članice in lokalne oblasti, poenostavitev postopka ter „jasne in strožje“ mehanizme spremljanja.

<sup>(1)</sup> UL C 74 z dne 23.03.2005, stran 32.

1.4 EESO je v zadnjih štirih letih predvsem v zvezi s prihodnostjo kohezijske politike oblikoval več kot 70 predlogov v 12 mnenjih<sup>(2)</sup>. Komisija je zaprosila za predhodno mnenje o izvedbi partnerstva<sup>(3)</sup>, leta 2003 med pripravami neuradnega srečanja Sveta ministrov, odgovornih za kohezijsko politiko, 20. oktobra 2003 v Rimu, pa je za predhodno mnenje EESO<sup>(4)</sup> zaprosilo tudi predsedstvo Sveta. EESO je v številnih mnenjih oblikoval pogosto zelo inovativne predloge za izboljšanje delovanja kohezijske politike.

1.5 Na splošno je bil odziv Komisije na predloge EESO pozitiven, razen glede ključnega vprašanja partnerstva. Komisija je upoštevala večino predlogov EESO (skupaj 39 od 70 konkretnih predlogov) in je spremenila pravila kohezijske

<sup>(2)</sup> Evropska politika za čezmejno sodelovanje in izkušnja s programom INTERREG, UL C 155 z dne 29. maja 2001; Drugo poročilo o koheziji, UL C 193 z dne 7.8.2001, str. 70; Prihodnost kohezijske politike v perspektivi širitve in prehoda v ekonomijo znanja, UL C 241 z dne 7.10.2002, str. 66; Prihodnja strategija za najbolj oddaljene regije Evropske unije, UL C 221 z dne 17.09.2002, str. 37; Prihodnost hribovitih območij, UL C 61 z dne 14.3.2003, str. 113; Prispevek politik Skupnosti k ekonomski in socialni koheziji, UL C 10 z dne 14.1.2004, str. 92; Pobuda URBAN 200/2006, UL C 133 z dne 6.6.2003, str. 53; 2. poročilo o napredku o koheziji, UL C 234 z dne 30.9.2003, str. 45; Partnerstvo – strukturni skladi, UL C 10 z dne 14.1.2004, str. 21; Ekonomska in socialna kohezija: konkurenčnost regij, upravljanje in sodelovanje, UL C 10 z dne 14.1.2004, str. 88; Evropska metropolitanska območja: socio-ekonomski vplivi na prihodnost Evrope, UL C 302 z dne 7.12.2004, str. 101; Tretje poročilo o ekonomski in socialni koheziji – novo partnerstvo za kohezijo: konvergenca, konkurenčnost in sodelovanje, UL C 302 z dne 7.12.2004, str. 60

<sup>(3)</sup> Mnenje EESO o partnerstvu za izvajanje strukturnih skladov, UL C 10 z dne 14.1.2004, str. 21.

<sup>(4)</sup> Predhodno mnenje EESO o ekonomski in socialni koheziji: konkurenčnost regij, upravljanje in sodelovanje, UL C 10 z dne 14.1.2004, str. 88.

politike v smislu predlogov EESO (8 primerov). To pomeni, da je Komisija večinoma (v 47 primerih od skupno 72) upoštevala predloge EESO.

## 2. Kohezijska politika pred izzivom širitve

### 2.1 Oblikovanje močne celote

2.1.1 Unija, razširjena na 10 novih držav, je s 455 milijoni prebivalcev tretje najgosteje poseljeno območje na svetu, daleč za Kitajsko in Indijo, vendar pred Združenimi državami s 300 milijoni in Rusijo s 140 milijoni prebivalcev. EU z 10 milijardami evrov BDP razpolaga s tretjino svetovnega bogastva in petino svetovne trgovine ter ima torej status morebitne velesile v sedanjem svetovnem okviru.

2.1.2 Nove države, čeprav manj razvite od sedanjih držav članic, prinašajo gospodarsko dinamičnost (3,6 % povprečna stopnja rasti v 10 novih državah proti 0,4 % v evropski petnajsterici leta 2003), ki lahko temeljito in pozitivno spremeni gospodarski položaj in splošno dinamiko EU.

### 2.2 Pred novimi cilji

2.2.1 Kot vsaka sprememba bo tudi ta nujno zahtevala institucionalne, politične in proračunske prilagoditve, ki bodo odražale novo razsežnost Evrope. Prejšnje štiri širitve EU — 1973 (Združeno kraljestvo, Irska, Danska), 1981–1986 (Grčija, Španija, Portugalska), 1989 (združitev Nemčij), 1995 (Švedska, Finska, Avstrija) — so že povzročile velike potrebe po prilaganju.

2.2.2 EU se zaradi sedanje širitve, izredne zaradi števila novih članic in njihove nizke gospodarske ravni, srečuje s posebnimi težavami.

### 2.3 Dinamične meje

Zdaj ko se postavlja vprašanje geografske, kulturne, verske in zgodovinske identitete EU, ni mogoče več določiti nespornih in nedotakljivih meja Evrope. Načrtujejo se že novi pristopi (Romunija, Bolgarija) ali se o njih razpravlja (Turčija, Hrvaška), prav tako je mogoče predvideti nove prošnje za pristop. Ta dinamičnost bo gotovo okrepila zahtevo po večji doslednosti pri spoštovanju identitet.

### 2.4 Razlika v gospodarskem razvoju

2.4.1 V desetih državah, ki so pristopile leta 2004, je povprečni dohodek na prebivalca nižji od 76 % sedanjega povprečja evropske petnajsterice, izraženega v kupni moči. Zaostanek dveh držav, katerih pristop je predviden za leto 2007 (Bolgarije in Romunije), je še večji, saj sta obe državi pod 30 % povprečja Skupnosti. Evropska unija mora torej ta položaj upoštevati na proračunski ravni, zlasti v razpravi o sprejetju finančne perspektive za obdobje 2007–2013.

2.4.2 Pri novem oblikovanju skladov je treba vključiti te zahteve in dati Komisiji sredstva za izvajanje trajnostne finančne politike Evropske unije in njenih držav članic. Zgornja meja 4 % BDP, ki določa znesek dostopa do skladov Skupnosti, odraža potrebo po gospodarski učinkovitosti in tudi pravičnosti. Vendar pa zaradi vključevanja novih držav članic ne izginjajo razvojne razlike, ki so obstajale že v stari Evropi 15 članic. V tem duhu mora politika gospodarske, socialne in teritorialne kohezije pokriti celotno Unijo in imeti za to na voljo potrebna sredstva.

### 2.5 Slika, polna nasprotij

2.5.1 Vloge evropskih sredstev pri zmanjševanju razlik med državami ni mogoče zanikati. Vendar ta pozitivni splošni učinek ne sme prikriti številnih zadržkov in analiza pogojev izvajanja kohezijske politike govori v prid temeljitih reform:

— v okviru cilja 1 je uspelo precej zmanjšati razlike med državami članicami in regijami, čeprav odsotnost dokazov o zmanjšanju razlik znotraj nekaterih velikih držav Unije dokazuje, da je težko do konca izpeljati politiko teritorialne kohezije. Poleg tega so se razlike med državami zmanjšale zaradi učinkov makroekonomskih politik in tudi zaradi strukturnih pomoči. Na ravni razlik med regijami, kjer je bil učinek strukturnih ukrepov odločilen, ugotavljamo, da evropske pomoči niso bile vedno usmerjene na ključne dejavnosti, ki bi imeli resničen učinek vzvoda. Pomanjkanje prakse posvetovanja in dejanske udeležbe akterjev civilne družbe se pogosto navaja kot glavni vzrok za ta precejšnji neuspeh. Vprašanje je še toliko bolj odločilno, ker so te pomanjkljivosti še očitnejše v novih državah članicah;

— cilj 2 se je izvajal v številnih evropskih regijah ter tako omogočil dobro prepoznavnost Unije in precej tesno partnerstvo z gospodarskimi in socialnim akterji, čeprav različno v posameznih državah članicah. Vendar je bil cilj 2 predmet kritik predvsem zaradi zanemarljivih zneskov, ki so bili na voljo;

- cilj 3 se je pogosto uporabljal za sofinanciranje nacionalnih ukrepov brez dodane vrednosti in evropske prepoznavnosti;
- programi pobud Skupnosti in inovativni ukrepi so zaradi učinkovitega povezovanja v mreže in zagotavljanja tehnične podpore lahko pokazali resnično dodatno korist kljub pretiranim birokratskim postopkom,
- Kohezijski sklad, povezan s sredstvi cilja 1, je imel pogosto odločilno vlogo pri financiranju obsežnih naložb.

## 2.6 Rezultati, ki zahtevajo radikalno reformo kohezijske politike

2.6.1 Iz vsega tega izhaja, da gospodarski učinek strukturnih skladov kaže veliko spremenljivost na ravni ukrepov in da jih nikakor ni mogoče imeti za čudežno zdravilo za gospodarski razvoj regij. Strukturni skladi niso „potni list“ za rast, niti za države niti za regije, ki izpolnjujejo pogoje za pomoč. Pridružujejo se prizadevanjem akterjev v manj razvitih regijah in državah, vendar se lahko zgodi, da zagotovijo samo omejene rešitve za naravne ovire in strukturne probleme, če se v sodelovanju z lokalnimi akterji prednostne naloge niso dobro določene. Na njihovo uporabo je treba gledati kot na vzvod strategije, ki so jo akterji razvoja izvedli ob kar največjem možnem sodelovanju zadevnih državljanov. Zato bi bilo treba velik del evropskih skladov nameniti inovativnim ukrepom v podporo razvoju lokalnih zmogljivosti, da bi okrepili privlačnost in konkurenčnost regij, ki zaostajajo v razvoju. Vloga EU pri spodbujanju izmenjave najboljših praks med akterji na tem področju je temeljnega pomena.

2.6.2 Reforma kohezijske politike bi si morala prizadevati za boljše ravnotežje med naložbami v nujno potrebno infrastrukturo in naložbami v človeške vire, ki sedaj ne dobivajo dovolj podpore, so pa izredno pomembni za krepitev potenciala regij, ki zaostajajo v razvoju.

2.6.3 Prizadevanje za večjo učinkovitost in boljšo kakovost je torej nujno potrebno, zato da evropski državljani sprejmejo in podprejo bolj ambiciozno kohezijsko politiko, ki bo bolj ustrezala njihovim lokalnim in regionalnim potrebam.

## 2.7 Profil nove kohezijske politike

2.7.1 Predlog Komisije o kohezijski politiki bi moral v tem okviru na eni strani odgovoriti na potrebe ozemeljske kohezije v razširjeni Uniji s 25 članicami ter na drugi strani prispevati k pomembnim ciljem Unije, kot so konkurenčnost v na znanju temelječem gospodarstvu, prizadevanje za polno zaposlitev in trajnostni razvoj.

## 3. Osnutek uredbe je treba uskladiti s cilji radikalne reforme

### 3.1 Novi cilji predloga uredbe

**3.1.1 Novi cilj 1 Konvergence, ki vključuje sedanji cilj 1 strukturnih skladov in Kohezijskega sklada.** V ta cilj so vključena tudi odobrena proračunska sredstva v zvezi s postopnim zmanjševanjem zaradi statističnega učinka.

3.1.1.1 Upravičena območja: regije z BDP na prebivalca < 75 % povprečja Skupnosti, tako imenovane „kohezijske“ države, to so države, ki imajo bruto nacionalni dohodek < 90 % povprečja Skupnosti, regije, ki spadajo pod sedanji cilj 1, a bodo zaradi statističnega vpliva širitve izpadle iz njega, in najbolj obrobne regije v okviru dodatne dodelitve.

3.1.1.2 Finančni vidiki: splošni finančni okvir: 78 % proračuna za kohezijsko politiko (kot ga določa finančna perspektiva za obdobje 2007–2013); podpora programom novega cilja 1, ki jo zagotavljajo ESRR, ESS in Kohezijski sklad.

#### 3.1.1.3 Glavna področja financiranja:

- v okviru ESRR: „RTR“, Inovacije in podjetništvo, Informacijska družba: razvoj vsebin, storitev in uporab na lokalni ravni, okolje, turizem, energija, neposredna pomoč naložbam MSP, ki prispevajo k ustvarjanju in ohranjanju delovnih mest,
- v okviru ESS: povečanje prilagodljivosti podjetij in delavcev, izboljšanje naložb v človeški kapital,
- v okviru Kohezijskega sklada: vseevropska prometna omrežja, varstvo okolja, področja, ki dajejo prednost trajnostnemu razvoju in vsebujejo okoljsko razsežnost.

**3.1.2 Novi cilj 2, namenjen regionalni konkurenčnosti in zaposlovanju,** ki združuje sedanja cilja 2, regije s strukturnimi težavami, in 3, zaposlovanje-usposabljanje.

#### 3.1.2.1 Obstajata dve prednostni področji za intervencije:

- **regionalna konkurenčnost**, prek regionalnih programov, ki jih financira izključno ESRR. Sem spada reševanje problemov, s katerimi se srečujejo urbana in podeželska območja pri gospodarskem prestrukturiranju, ter težave regij z naravnimi in strukturnimi ovirami, predvsem otoki in redko poseljena območja,

— **zaposlovanje**, prek nacionalnih programov, ki jih financira izključno ESS. Sem spada podpiranje politik za polno zaposlitev, kakovost in produktivnost, pa tudi socialno vključenost.

Ta cilj ostaja v skladu s strategijo, ki je bila napovedana na Evropskem svetu v Lizboni: spodbujanje zaposlovanja, gospodarske reforme in socialne kohezije v gospodarstvu, ki temelji na znanju, in upoštevanje trajnostnega razvoja.

3.1.2.2 Upravičena območja: na splošno vse regije zunaj novega cilja 1.

3.1.2.3 Finančni vidiki: splošni finančni okvir: 18 % proračuna za kohezijsko politiko (kot ga določa finančna perspektiva za obdobje 2007–2013). Razdelitev teh sredstev na dva enaka dela med obe prednostni področji za intervencije.

3.1.2.4 Glava področja financiranja:

— v okviru ESRR: na eni strani inovacije in na znanju temelječe gospodarstvo, dostop do prevoznih in telekomunikacijskih storitev splošnega gospodarskega pomena, pospeševanje dostopa MSP do IKT, na drugi strani okolje in preprečevanje tveganj,

— v okviru ESS: povečevanje prilagodljivosti podjetij in delavcev.

3.1.3 **Novi cilj 3 Evropsko teritorialno sodelovanje**, namenjen medregijskemu in evropskemu sodelovanju, nadočenja sedanji program pobud Skupnosti Interreg.

3.1.3.1 Upravičena območja: države članice in regije predlagajo območja nadnacionalnega sodelovanja na podlagi sedanjih 13 območij sodelovanja INTERREG III B; Komisija nato določi območja sodelovanja v partnerstvu z državami članicami in regijami. Upravičeni ukrepi: podobni ukrepom iz INTERREG III B, s poudarkom na prednostnih nalogah iz Lizbone in Göteborga. Podpora omrežjem medregijskega sodelovanja. Uporablja se za celotno ozemlje EU.

3.1.3.2 Finančni vidiki: splošni finančni okvir je ocenjen na 4 % proračuna za kohezijsko politiko (kot ga določa finančna perspektiva za obdobje 2007–2013). Zadevni sklad: ESRR.

3.1.3.3 Glavna področja financiranja. Ta cilj se vrača k 3 vrstam teritorialnega sodelovanja:

— **čezmejnemu sodelovanju**: razvoju podjetništva, MSP in turizma, zmanjševanju izoliranosti z boljšim dostopom do prometnih, informacijskih in komunikacijskih storitev in omrežij,

— **nadnacionalnemu sodelovanju**: izboljšanju dostopnosti, tehnološkemu razvoju in RTR,

— **podpori omrežij medregijskega sodelovanja**: inovacijam in na znanju temelječemu gospodarstvu, okolju in preprečevanju tveganj, urbani razsežnosti.

### 3.2 Globalni pristop h kohezijski politiki

3.2.1 Kohezijska politika v svoji strateški komponenti pomoči za pospeševanje „uravnoveženega razvoja celotne Skupnosti“, predvsem „s prizadevanjem zmanjšati razlike med ravnmi razvoja različnih regij“, vsebuje posebnosti, zaradi katerih je prednostna tema pogajanj, zlasti pri novih pogajanjih o proračunu.

3.2.2 V tej zvezi bo vloga kohezijske politike bistvena za nove in prihodnje države članice. Njihova gospodarska zaostalost in zastarelost infrastrukture sta danes dobro poznani dejstva, ki v celoti upravičujeta uporabo kohezijske politike po njihovem pristopu k Uniji.

3.2.3 Hkrati pa je kohezijska politika še vedno zelo pomembna tudi za sedanje države članice, kar je nujno treba upoštevati. Kot prvo je navezava regij cilja 1 na kohezijske politike zelo pomembno politično dejstvo. Nadalje, nekatere regije, ki imajo sedaj korist od kohezijske politike in ki tvegajo, da bodo jutri iz nje izločene, se še vedno srečujejo z resnimi notranjimi težavami ozemeljske kohezije.

3.2.3.1 V tretjem poročilu o koheziji je bilo upravičeno poudarjeno, da čeprav so razlike med državami članicami delno izginile, so razlike med regijami znotraj iste države ostale in so se v nekaterih državah celo povečale, kar poudarja resničnost strukturnih in naravnih ovir. Te razlike bi bile še večje brez posredovanja strukturnih in kohezijskih politik zaradi močne tendence k koncentraciji gospodarskega razvoja na najbogatejših območjih.

3.2.4 Končno se zdi primerno vključiti regije vseh držav članic glede na cilj, da je treba zagotoviti večjo podporo državljanov evropskemu povezovanju. Pomembno je vztrajati na politični nujnosti teh odobrenih proračunskih sredstev, s katerimi EU daje določeno sporočilo. Po mnenju številnih opazovalcev je EU pogosto razumljena kot oddaljena in vir pritiskov, evropsko financiranje pa nasprotno lahko Evropo približa državljanom.

3.2.5 Poleg tega je s Pogodbo o Ustavi za Evropo teritorialna kohezija postala temeljno načelo ukrepov Unije. Zato morajo strukturni instrumenti podpirati to politiko in posredovati v imenu Unije ter tako ali drugače zbrati sredstva vseh držav Unije, tako s finančnega vidika — v imenu solidarnosti v Skupnosti — kot z vidika idej, znanja in projektov. Tako ukrepi v

okviru strukturnih skladov ne samo povečujejo prepoznavnost EU, ampak tudi vsakemu projektu zagotavljajo evropsko dodano vrednost, ne toliko z denarjem kot s skupnimi strategijami, izmenjavo, sodelovanjem in prenosom znanja, ki jih spodbuja Unija.

### 3.3 Krepitev udeležbe gospodarskih in socialnih akterjev

3.3.1 Komisija se ni ravnala po priporočilih, ki ji jih je dal EESO v svojem predhodnem mnenju<sup>(5)</sup> za krepitev vloge gospodarskih in socialnih partnerjev: volilna pravica v pripravljanih in spremljevalnih organih, tehnična podpora, stroga izbira partnerjev, točne navedbe glede vloge spremljevalnih odborov. EESO izraža začudenje glede slabosti predloga Evropske komisije, ki ni kos političnim obveznostim, sprejetim v korist krepitve partnerstva. EESO obžaluje, da je Evropski komisiji na tem področju primanjkovalo političnega poguma, medtem ko je učinkovitost kohezijske politike odvisna predvsem od dobre vključenosti ekonomskih in socialnih akterjev ter ostalih organizacij civilne družbe, ki jih to področje zadeva. Ta vrzel je po mnenju EESO v nasprotju z načeli participativne demokracije iz Ustavne pogodbe. Vpricho vprašanja o prepadu med institucijami in državljani je tu dejanska priložnost za boljši odgovor na pričakovanja civilne družbe. Izkušnja resničnega posvetovanja z gospodarskimi in socialnimi akterji (kot na Severnem Irskem) je pokazala vse koristi glede kakovosti in učinkovitosti in Komisija bi morala dejavnije pospeševati dejansko prakso partnerstva.

3.3.1.1 Pojavljajo se vedno številnejše pritožbe glede nezadostne udeležbe pri strukturnih politikah, kar negativno vpliva na prepoznavnost, preglednost in učinkovitost kohezijske politike. EESO izraža zaskrbljenost zaradi naraščajočega števila pritožb glede pomanjkanja partnerstva, ki jih izražajo zlasti organizacije civilne družbe novih držav članic. V tem pogledu EESO priporoča vzpostavitev nacionalnih in regionalnih ekonomsko-socialnih svetov ali njim enakovrednih organov, ki bi tako lahko zagotovili, na avtonomen način, pregleden in odprt posvetovalni in spremljevalni postopek.

3.3.1.2 Treba je opozoriti na odsotnost ocenjevanja in molk Komisije Evropske unije glede temeljnega načela vključevanja ekonomskih in socialnih partnerjev. Zaradi premalo pravil in standardov na ravni Skupnosti in na nacionalnih ravneh, da bi bila zagotovljena prisotnost socialnih partnerjev ter ostalih zainteresiranih organizacij civilne družbe na vseh stopnjah izvajanja strukturnih skladov.

3.3.1.3 Evropska komisija bi morala vztrajati pri krepitvi zmogljivosti lokalnih in regionalnih akterjev, regionalnih in

lokalnih oblasti in akterjev civilne družbe. Osupljivo je, da predpisi ESRR in EKSRP ne navajajo prispevka upravne usposobljenosti za dobro upravo, medtem ko je Komisija v *Beli knjigi o Evropski upravi*<sup>(6)</sup> poudarila, da ima civilna družba bistveno odgovornost glede tega. EESO izrecno zahteva, da se za vsak program določijo dejavnosti krepitve zmogljivosti lokalnih in regionalnih ekonomskih in socialnih akterjev (kot je primer predloga uredbe ESS, ki predvideva 2 % sredstev v ta namen), vendar jih je treba podpreti z večjimi zneski (najmanj 5 % vsakega programa), in da se izrecno navede, da so ekonomsko-socialne organizacije upravičene do ukrepov tehnične pomoči (člen 43).

3.3.1.4 Kakovost partnerstva je za EESO bistveni element izvajanja in ocenjevanja kohezijske politike. Zato EESO zahteva od Komisije, da pripravi poročilo o izvajanju partnerstva, in ponuja svojo pomoč pri zbiranju mnenj organizacij civilne družbe. EESO od Evropskega parlamenta zahteva, da presoja predloge uredb glede na določbe o partnerstvu, katerega šibkost kaže na pomanjkanje zanimanja organov EU.

### 3.4 Ponovna opredelitev prednostnih nalog na evropski ravni

3.4.1 EESO odobrava predlog Komisije o uskladitvi kohezijske politike s širšimi strateškimi cilji Evropske unije, zlasti procesi iz Cardiffa, Luksemburga, Lizbone in Göteborga. Obveznosti iz Evropske listine o malih podjetjih in tudi premisleki o kakovosti javnih služb, ki so bili v Barceloni ponovno potrjeni, morajo biti prav tako vključeni v razpravo o prednostnih nalogah. EESO odobrava zavezujoče smernice, ki vključujejo politične prednostne naloge Unije ter so izdelane v partnerstvu z državami članicami, Odborom regij in Evropskim ekonomsko-socialnim odborom.

3.4.2 EESO si želi, da bi bile te pomembne smernice bolje uresničene v osnutku uredbe. Premišljeno se je treba odločiti, da se da večjo prednost izobraževanju, usposabljanju, instrumentom za podporo družbe znanja in trajnostnemu razvoju.

3.4.3 Osnovna infrastruktura je najmanj razvitim regijam nujno potrebna za izboljšanje njihovega položaja; ta ne vključuje samo prometne infrastrukture, ampak tudi izobraževalne in raziskovalne ustanove ter infrastrukturo za izboljšanje okolja.

3.4.4 Za regije z naravnimi ovirami bi bilo primerno vzpostaviti trajne podpore za zagotovitev enakih možnosti in odpravo razlik v Evropi.

<sup>(5)</sup> Mnenje EESO o „partnerstvu za izvajanje strukturnih skladov“, UL C 10, 14.1.2004, str. 21.

<sup>(6)</sup> Bela knjiga o Evropski upravi, COM(2001) 428 fin.

3.4.5 V zvezi s pomočmi za podjetja EESO meni, da se je treba izogniti izkrivljanju konkurence, in ugotavlja, da so te pomoči redko zelo učinkovite zaradi zelo dolgih rokov dodeljevanja. Po mnenju EESO bi si morali bolj prizadevati za okolje, ki je ugodno za ustanavljanje in razvoj podjetij (usposabljanje, infrastrukture, skupinske dejavnosti). Kar zadeva pomoči, z zgoraj navedenimi pridržki EESO odobrava, da je razvoj malih in srednje velikih podjetij postal prednostna naloga in da je bilo določeno obdobje sedem let, v katerem mora podjetje, ki je prejelo pomoč, ohraniti kraj naložbe v taki regiji.

3.4.6 EESO poudarja pomembnost krepitve raziskovalnih in inovacijskih zmogljivosti kot vzvodov lokalnega razvoja in v skladu z lizbonskimi cilji ter tudi pomen izobraževanja in usposabljanja. Sklepi Evropskega vrha iz Lizbone dejansko predvidevajo krepitev izobraževalnih zmogljivosti, osnovnih in tudi s stalnim strokovnim izpopolnjevanjem.

3.4.7 Kohezijska politika bi morala prav tako podpirati krepitev zdravstvene infrastrukture v najbolj zaostalih regijah ter sodelovati v boju proti vzroku izključenosti. V tem pogledu bi razširjanje uspešnih izkušenj po Uniji lahko zagotovilo resnično dodano vrednost Skupnosti. Posebno pozornost bi morali pri tem nameniti usodi marginaliziranih skupin, kot so migranti ali etnične manjšine brez zaposlitve in brez dostopa do izobraževanja. Poleg pomoči, ki so redko resnično učinkovite, bi morali razviti prenos izkušenj z metodami, ki so se izkazale za uspešne, in spodbujati razširjanje uspešnih izkušenj.

3.4.8 Kar zadeva posebno problematiko socialne vključenosti, EESO meni, da je pomembno, da je nediskriminacija horizontalno priznana med dejavnostmi, ki jih financirajo strukturni skladi, in da strukturni skladi ne ustvarjajo dodatnih ovir pri dostopu invalidnih oseb. Ker so strukturni skladi bistveni pripomoček za zmanjšanje in omilitev socialne izključenosti ter za boj proti diskriminaciji invalidnih oseb, morajo države članice in Komisija doseči, da so strukturni skladi uporabljeni kot ekonomski instrument za:

- izboljšanje dostopa do zaposlitve iskalcev zaposlitve in povečanje udeležbe na trgu dela,
- krepitev socialne vključenosti in boj proti diskriminaciji,
- začetek reform na področjih zaposlovanja, zlasti v korist invalidnih oseb.

3.4.8.1 V sedanjih predlogih Komisije socialna komponenta ni dovolj upoštevana. Strukturni skladi, predvsem Evropski socialni sklad, morajo biti pripomoček za zaposlovanje, a tudi za evropsko strategijo socialne vključenosti, z dajanjem prednosti razvoju trgov dela, ki so prav posebno usmerjeni proti temu cilju.

3.4.9 Med prednostne naloge bi bilo treba vključiti tudi pojem notranjega razvoja, ki je dosežen s kar se da podrobnim poznavanjem ozemelj, kar predvideva instrumente opazovanja, ki povezuje vse akterje lokalnega partnerstva. Posebno pozornost si zasluži položaj velikih metropol v smislu mnenja na lastno pobudo, ki ga je EESO sprejel pred kratkim (<sup>7</sup>).

3.4.10 Pomembno je, da uredba določa postopke za podpiranje inovacij pri dejavnostih tako na ravni metod kot za vrste načrtovanih dejavnosti. EU mora v tem pogledu imeti ključno vlogo pri podpiranju in razširjanju inovacij, kar zadeva ekonomsko, socialno in ozemeljsko kohezijsko politiko, zagotoviti resnično evropsko dodano vrednost dejavnostim, ki so oblikovane in izvedene na lokalni, regionalni, državni in mednarodni ravni.

### 3.5 Vključevanje metod v evropsko dinamiko

3.5.1 Evropske procedure so se z leti razvijale, kar je povzročilo zelo zapletene postopke ter s tem manjšo prepoznavnost in dostopnost. V državah kandidatkah opazamo že iste pomanjkljivosti pri izvajanju predpristopnih pomoči. Enostavnost, iskanje krajših poti in roki za obravnavo v skladu z zahtevami projekta so bistvenega pomena pri predstavitvi, izvajanju in vodenju strukturnih skladov.

3.5.2 Na področju poenostavitve postopkov so torej potrebne korenite spremembe. Pogosto nacionalna zakonodaja ovira zahteve evropske zakonodaje in včasih povzroča velike težave na področju čezmejnih ali nadnacionalnih ukrepov. S tem v zvezi je Odbor zelo zaskrbljen glede predloga Komisije — z izjemo tretjega cilja, če to zahteva zadevna država članica — s katerim bi se izbor meril do upravičenosti vrnil na nacionalno raven, in se sprašuje o njegovih razlogih. Odbor zahteva, da se izdelata skupni temeljni merila do upravičenosti, da bi tako ohranili usklajeno politiko.

3.5.3 **Izbor upravičenih regij:** Odbor se ne strinja, da bi Komisija izbirala regije, ki bodo upravičene do strukturnih skladov, prenesla nazaj na države članice, ter meni, da bi o tem morali skupaj odločiti Komisija in država članica. Tu bi bilo treba posebno pozornost nameniti regijam s strukturnimi in naravnimi ovirami, zaradi katerih bi morala Evropska komisija zelo tesno sodelovati pri njihovi izbiri, da bi zagotovili enako

(<sup>7</sup>) Mnenje na lastno pobudo EESO o evropskih metropolitanskih območjih: socialno-ekonomske posledice za prihodnost Evrope, UL C 302, 7.12.2004, str. 101.

obravnava na evropski ravni. Nedopustno bi bilo, da bi bil na primer otok v eni državi članici upravičen do ukrepov, sosednji otok, ki je v drugi državi članici in ima iste značilnosti, pa ne. Državljeni bi se v takšnem primeru upravičeno spraševali o usklajenosti evropske politike.

**3.5.4 Opredelitev prednostnih nalog:** Na tem področju bi bilo treba okrepiti tudi vlogo Evropske unije tako, da bi lahko uporabili sklade kot podlago za pospešitev ukrepov, ki so vpisani med prednostne naloge Evropske unije, zlasti za lizbonsko strategijo in velika evropska omrežja.

**3.5.4.1** V vsakem primeru bo treba paziti, da se bomo uspešno upirali stalno prisotni nevarnosti, da bi se politika strukturnih skladov vrnila na nacionalno raven. Metode izvajanja ne bi nikakor smele oslabiti evropske razsežnosti, temveč bi jo morale okrepiti.

**3.5.4.2** Na splošno deluje dokument Komisije v zvezi s splošnimi določbami vseh treh skladov precej ambiciozno. Ob upoštevanju vseh vidikov v zvezi z raziskavami, inovacijami, vlaganjem v izobraževanje, informacijsko družbo, vlaganjem v promet, okoljem — ne glede na vrstni red — obstaja tveganje, da programa ne bo mogoče izvesti zaradi nezadostnih sredstev glede na potrebe.

**3.5.4.3** Odbor meni, da je treba v besedilu nujno pojasniti prednostne naloge, ki jih je treba opredeliti in poudariti njihov pomen. To priporočilo bo podrobneje predstavljeno v mnenjih, ki bodo izdelana za vsak sklad posebej.

**3.5.5 Sodelovanje držav članic, regij in predstavnikov civilne družbe:** Odbor obžaluje dejstvo, da vzpostavljeni mehanizem prelega strategije in način ukrepanja na države članice. Premalo so poudarjene možnosti za sodelovanje, ki bi povezale več držav članic, kar je bistvena sestavina lizbonske strategije (inovacije, izobraževanje, velika omrežja, širjenje znanja). Treba je torej podpreti in razširiti pogoje za dostop do potrebnih sredstev za razvoj večjega čezmejnega sodelovanja in sodelovanja med državami članicami.

**3.5.5.1** Glede na nujnost uvedbe enotne evropske določbe v zvezi s sodelovanjem med regijami in državami članicami Odbor pozdravlja ustanovitev Evropskega združenja za čezmejno sodelovanje (EGCC).

**3.5.5.2** Vprašamo pa se lahko, če ne bi bilo treba v praksi ta instrument, ki je namenjen prav čezmejnemu sodelovanju, podrobneje opisati, zlasti zahteve za vodenje projektov pri vsaki posamezni vrsti sodelovanja. To je podrobneje opisano v posebnem mnenju o EGCC.

**3.5.6 Javni/zasebni partnerji:** Odbor je v svojem predhodnem mnenju o partnerstvu za izvedbo strukturnih skladov predlagal krepitev javnega in zasebnega partnerstva, kar naj bi bil dejavnik za uspeh projektov prek vrste ukrepov, namenjenih za povečanje legitimnosti, usklajenosti, učinkovitosti in preglednosti. V zvezi s tem se Odbor sprašuje o učinkih sprememb, ki jih je sprejela Komisija glede sofinanciranja samo na podlagi javnih izdatkov. Vztrajanje pri tej zahtevi bi utegnilo zmanjšati ali celo odpraviti zasebni del partnerstva, kar je v nasprotju z željo po spodbujanju vključevanja zasebnega sektorja. **Odbor poziva Evropsko komisijo, da opravi predhodno analizo vpliva za ta novi ukrep. Poleg tega želi, da to pravilo ne bi veljalo za ukrepe tehnične pomoči gospodarskim in socialnim partnerjem, da ne bi bila evropska pomoč vezana na državne pomoči. Lastni skladi organizacij morajo biti podlaga za ukrepe evropskih strukturnih skladov.**

**3.5.7 Enotni sklad:** V uvodni izjavi 35 predloga Uredbe je navedeno, da je treba programiranje in upravljanje strukturnih skladov poenostaviti, da se omogoči, da operative programe financira bodisi ESRR bodisi ESS. Kljub temu, da ta novost poenostavlja delovanje programov, se bo šele videlo ali dejansko izboljšuje usklajenost in prepoznavnost skladov v regijah. Odbor je bolj naklonjen enotnemu skladu za celotno kohezijsko politiko, vendar se je Komisija odločila drugače.

**3.5.8 Nacionalni strateški okvir:** Komisija je na podlagi mnenja Parlamenta predlagala, da bi Svet sprejel dokument za celotno strategijo kohezijske politike še pred novim programskim obdobjem. Tako bo morala vsaka država članica pripraviti dokument o strategiji razvoja, o katerem se bo pogajala s Komisijo. Odbor želi, da Evropska komisija poskrbi za koordinacijo in da se države članice med seboj dogovorijo glede ciljev teh strateških dokumentov, da bi zagotovili resnično usklajenost skupnih vprašanj. Vsekakor je treba v okviru teh nacionalnih strategij spodbujati evropske ideje in strategije, tudi čezmejne.

**3.5.9 Nadzorni odbor:** Odbor se tako ne strinja s predlogom, da bi bila prisotnost Evropske komisije na sestankih nadzornega odbora neobvezna, temveč meni, da bi bilo treba delo Evropske unije bolj približati državljanom in okrepiti vlogo nadzornih odborov, namesto da se jih slabi z uvajanjem dodatnega postopka. Če Evropska komisija ne bo prisotna, bodo gospodarski in socialni partnerji ter druge zainteresirane organizacije civilne družbe same nasproti svoji vladi, medtem ko od Komisije pričakujejo, da bo varovala načelo partnerstva.

**3.5.10 Dodatek:** Odbor odobrava načelo dodatnosti, če bo njegova uporaba prilagodljiva, se pravi v okviru ciljev in programov in ne za vsak projekt posebej.

**3.5.11 Diferenciacija deležev sofinanciranja:** Odbor podpira predloge v zvezi z diferenciacijo deleža prispevkov glede na geografske ovire zadevnih regij in predlaga, da se omogoči kumulacija take dodane pomoči za regije z več kot eno oviro (na primer slabo poseljeni otoki, ki imajo podeželska in/ali gorska območja). Poudariti želi, da so te regije z nizko gostoto prebivalstva zaradi svojih stalnih naravnih ovir vseskozi upravičene do prednostnih ciljev strukturne politike. „Regionalna politika, kot je politika razvoja podeželja, mora upoštevati ta vidik pri načinih izvajanja, med drugim tudi s predlogom višje stopnje sofinanciranja, da bi upoštevali te omejitve“. <sup>(8)</sup>

**3.5.12 Decentralizirano upravljanje za večjo učinkovitost:** Po mnenju Odbora je stalno prenašanje odgovornosti na države članice in lokalne oblasti po eni strani preveč tvegano, po drugi strani pa postajajo zaradi tega ukrepi Evropske unije precej manj prepoznavni. Zato Odbor predlaga uvedbo začasnih izvajalskih agencij, zlasti za države kandidatke. Ena od nalog teh agencij bi lahko bila skrb za preverjanje najboljših rezultatov in uspehov ter s tem skrb za njihovo razširjanje. Vsekakor bi morali biti ukrepi Evropske unije za javnost lažje prepoznavni in bolj vidni. Bolj kot namestitev tabel z evropskimi simboli in navadno nerazpoznavnimi kraticami evropskih instrumentov bi prepoznavnost najbolj izboljšala prisotnost predstavnikov Evropske unije ali lokalnih oblasti, ki delujejo v njihovem imenu.

**3.5.13 Spodbujanje načina dodeljevanja globalnih nepovratnih sredstev:** Odbor izraža zadovoljstvo, da predlog uredbe potrjuje postopek celostnega subvencioniranja lokalnih organizacij. Ta način je idealen predvsem za ukrepe, namenjene mikropodjetjem. Podpira tudi to, da je Komisija upoštevala njegovo zahtevo za poenostavitev pravil za dodeljevanje teh globalnih nepovratnih sredstev. Obžaluje pa, da njegov predlog za minimalni prag 15 odstotkov tako dodeljenih sredstev ni bil upoštevan, čeprav je bila dokazana njegova učinkovitost. Zato ponavlja to zahtevo.

**3.5.14 Evropska unija mora vedno, kadar je to mogoče, povečati svojo prepoznavnost, da bi njeni ukrepi dobili evropsko razsežnost.** Evropski partnerji morajo oblikovati prednostne cilje in načine, ki bi povečali učinkovitost. Uspeh kohezijske politike ni toliko odvisen od višine sredstev iz skladov kot od opredelitve prednostnih ciljev in kakovostnih metod dela. Solidarnost je smiselna samo, če jo spremlja sodelovanje.

<sup>(8)</sup> Mnenje EESO o drugem stebru SKP: perspektive za prilagajanje razvojne politike podeželskih območij (nadaljevanje konference iz Salzburga), UL C 302 z dne 7.12.2004, str. 53.

**3.5.15 Ocenjevanje:** Odbor pri ocenjevanju programov vztraja, da mora biti to ocenjevanje napredka programov predvsem kvalitativno in ne računsko ali administrativno, kot večinoma do zdaj. V to ocenjevanje morajo biti vključeni predvsem predstavniki civilne družbe.

**3.5.16** V predlogu uredbe je določeno, da države članice „prispevajo človeške in finančne vire za izvedbo ocenjevanja“, poleg tega pa „pod ciljem ‚konvergence‘ izdelajo načrt ocenjevanja za izboljšanje upravljanja operativnih programov in njihove sposobnosti ocenjevanja“ (člen 46.1). Dobro je, da Komisija države članice pooblasti za zagotavljanje nadzora nad izvajanjem programov. Istočasno pa bi morala vztrajati pri svoji pravici do stalnega nadzora nad porabo strukturnih in kohezijskih skladov v državah članicah. Glede na pogoste težave bi po mnenju Odbora nesodelovanje Komisije pri ocenjevanju imele posledice, ki bi škodile vsem.

**3.5.17 Prenehanje obveznosti:** Odbor dvomi o koristnosti pravila „N + 2“ za prenehanje proračunskih obveznosti, za katere niso bili dani zahtevki za plačilo po načrtovanem programskem obdobju. Izkušnje so pokazale, da nacionalni organi v naglici odločajo za sumljive projekte, včasih s tihim pristankom Evropske komisije, da bi se izognili temu ukrepu. Po mnenju Odbora bi morala Evropska unija obvezno temeljito preučiti projekte glede na določene cilje in to bi moralo biti edino stalno pravilo. Meni, da je treba zneske, ki v zahtevanem roku niso bili porabljeni, ponovno uporabiti, namesto da se jih na hitro in površno porabi zaradi groženj o njihovi ukinitvi.

**3.5.18** Poleg tega je iz več poročil Računskega sodišča očitno, da države članice niso sposobne porabiti prejetih sredstev. Prihodnost bo usmerjena na nove države članice, zato je treba upoštevati te podatke in uvesti ustrezne popravilne ukrepe.

**3.5.19 Nov revizijski organ:** Z ustanovitvijo novega revizijskega organa bodo okrepljeni nadzorni organi — poleg že obstoječega organa za upravljanje (člen 59) in organa za potrjevanje (člen 60). Predlog uredbe določa, da bo treba izdelati revizijsko strategijo: revizijski organ mora Komisiji v šestih mesecih od odobritve operativnega programa posredovati revizijsko strategijo, ki pokriva vse organe, ki bodo nadzorovani [...], uporabljene metode, metode vzorčenja [...]. Poleg tega bo treba vsako leto in za vsak operativni program izdelati mnenje, katerega vsebina bo blizu končni izjavi. Po členu 61.1 bo namreč



revizijski organ odgovoren za „posredovanje izjave ob zaključku operativnega programa, ki ocenjuje veljavnost zahteve za izplačilo [...], ki dopolnjuje končno poročilo o nadzoru“. Odbor ponavlja svoja priporočila za izvajanje ukrepov revizije in nadzora, ki se pri izvajanju programov osredotočajo na kvalitativne in ne samo na kvantitativne vidike. Poleg tega Odbor ponovno obžaluje ponovno prenašanje odgovornosti za revizijo na nacionalno raven, kar spet kaže na pomanjkanje interesa EU za svoje pristojnosti. Od Računskega sodišča pričakuje mnenje o tem predlogu in želi, da bi bila Unija vedno vključena v vsak uveden ukrep revizije.

#### 4. Pridržek glede kakovosti in doseženih rezultatov ter pridržek za izredno rezervo

4.1 Odbor podpira predloge, navedene v njegovem predhodnem mnenju z naslovom „Gospodarska in socialna

kohezija: konkurenčnost regij, vodenje in sodelovanje“<sup>(9)</sup>, vendar meni, da je treba te določbe bolje opredeliti glede na predloge, ki jih je že dal, in sicer:

- v zvezi s pridržkom glede kakovosti in doseženih rezultatov: merila upravičenosti je treba razširiti na analizo gospodarskega in socialnega vpliva doseženih rezultatov, ne pa na kvantitativne ali administrativne vidike. Kot merilo bi bilo treba vzeti tudi izvajanje *lizbonske strategije* v smislu priporočil Wima Koka;
- v zvezi s pridržkom glede izredne rezerve: Odbor podpira predlog Komisije, če bo uredba tudi izrecno določila vključenost gospodarskih in socialnih partnerjev. Odbor vztraja pri tem, da morajo strukturni skladi prednostno upoštevati obravnavo gospodarskih in socialnih posledic velikih sprememb (širitev, globalizacija, uvedba novih tehnologij ...).

V Bruslju, 6. aprila 2005

Predsednica  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Anne-Marie SIGMUND

---

<sup>(9)</sup> UL C 10 z dne 14.1.2004, str. 88, točka 3.8.

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za uredbo Sveta o ustanovitvi Kohezijskega sklada

COM(2004) 494 final –2004/0166 (AVC)

(2005/C 255/17)

Svet Evropske unije je 1. decembra 2004 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *predlog za uredbo Sveta o ustanovitvi Kohezijskega sklada*

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. marca 2005. Poročevalec je bil **g. SILVA**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju 6. in 7. aprila 2005 (seja z dne 6. aprila) z 121 glasovi za, 0 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

### 1. Uvod — ustanovitev in temeljni cilji Kohezijskega sklada

1.1 Kohezijski sklad, ki ga predvideva Maastrichtska pogodba, je bil leta 1993 najprej ustanovljen kot kohezijski finančni instrument in kasneje je z Uredbo št. 1164/94 z dne 16. maja 1994 <sup>(1)</sup> dobil uradni status sklada Skupnosti, medtem pa ga je spremenila Uredba št. 1264/99 in 1265/99 z dne 21. junija 1999 <sup>(2)</sup>.

1.2 Kohezijski sklad je bil namenjen tistim državam članicam, katerih bruto nacionalni proizvod je nižji od 90 % povprečja Skupnosti — ta odstotek je bil izračunan na tri letni osnovi po spremembi leta 1999. S tem je bila upravičenost do pomoči omejena na štiri države članice: tri države iz drugega vala širitve EU — Španijo, Grčijo in Portugalsko — ter Irsko.

1.3 V skladu z Uredbo št. 1164/94 Kohezijski sklad prispeva h krepitvi gospodarske in socialne kohezije Skupnosti tako, da podpira projekte na naslednjih področjih:

- okolje;
- infrastruktura vseevropskih prometnih omrežij;
- pripravljalne študije kot so ukrepi tehnične pomoči, ki se nanašajo na projekte, vredne podpore.

### 2. Prispevek Kohezijskega sklada od njegove ustanovitve do danes

2.1 Strukturni skladi in predvsem Kohezijski sklad so v štirih državah članicah, ki so doslej prejemale pomoč, občutno in kvantifikativno prispevali k uresničevanju cilja **konvergence**.

2.2 Tako se je na primer gostota avtocest v teh štirih državah povečala iz 20 % pod povprečjem Skupnosti v letu 1991 na ca. 10 % nad povprečje v letu 2001 <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> UL L 130 z dne 25.5.1994, str. 1.

<sup>(2)</sup> UL L 161 z dne 26.6.1999, str. 57.

<sup>(3)</sup> Sporočilo Komisije o tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji COM(2004) 107 final.

2.3 Ravno na področju prometne infrastrukture — stopnje modernizacije železniškega prometa in gostote železniškega omrežja v državah članicah, deležnih pomoči iz Kohezijskega sklada — še ni bilo podobnih izboljšav, to je 55 % povprečja Skupnosti.

2.4 Poleg tega je bilo mogoče opaziti, da so naložbe v prometno infrastrukturo, izvedene v okviru Kohezijskega sklada, močno prispevale k povečanju privlačnosti regij, ki prejemajo pomoč, s povečanjem gospodarske dejavnosti in z vsemi posledicami, povezani s tem, kot so na primer rast produktivnosti in povečanje realnega dohodka prebivalstva.

2.5 Po podatkih nedavnih študij lahko prispevek strukturnih skladov in predvsem Kohezijskega sklada pozitivno vpliva tudi na naselitev gospodarskih dejavnosti z močno raziskovalno in razvojno komponento, kar je zagotovo koristno za trajnostno rast celotnega prostora Skupnosti.

2.6 Če se kot referenčna vrednost uporablja BDP na prebivalca iz obdobja 1994-2001, se je ta v teh štirih državah članicah povečal (realno v povprečju 3 %) za več kot 1 % nad povprečnim letnim povečanjem v Evropski uniji <sup>(4)</sup>.

### 3. Nov predlog za uredbo Sveta o Kohezijskem skladu, ki ga je predložila Komisija leta 2004 — splošne ugotovitve

3.1 Na podlagi širitve EU s 15 na 25 držav članic, ki je potekala 1. maja 2004 (ter širitve na 27 držav članic, ki jo pričakujemo v kratkem in s katero bosta imeli dostop do Kohezijskega sklada tudi Bolgarija in Romunija), je treba resno razmisliti, kako oblikovati mehanizme za praktično izvajanje **treh bistvenih ciljev strukturnih skladov — konvergence, regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja ter evropskega teritorialnega sodelovanja** — in sicer kakovostno glede izbire prioritet in kvantitativno glede sredstev skladov Skupnosti.

<sup>(4)</sup> Sporočilo Komisije o tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji COM(2004) 107 final.

3.2 To je toliko bolj nujno zaradi večjih izzivov, ki jih je sprožil sočasen pristop desetih novih držav članic — z nižjim BDP od EU-15 — z ozirom na uresničevanje cilja konvergence, za katerega sredstva zagotavlja Kohezijski sklad skupaj s ESRR in ESS.

3.3 Komisija zato namerava nameniti sredstva v višini ca. 264 milijard evrov (78 % sredstev celotnega proračuna, namenjenih podpornim programom Skupnosti) za cilj konvergence, od tega okrog 63 milijard v okviru Kohezijskega sklada, kar v primerjavi s finančnimi sredstvi Kohezijskega sklada za obdobje 2000-2006 predstavlja znatno povečanje — 18 milijard evrov.

3.4 Na podlagi tega EESO pozdravlja pobudo Komisije, ki predlaga novo ureditev strukturnih skladov za obdobje 2007-2013 in s tem oblikovanje novega pravnega okvira za kohezijsko politiko Skupnosti.

3.5 V časovnem okviru, ki je predviden za sedanjo reformo uredbe o strukturnih skladih, bodo lahko na podlagi najnovjših statističnih podatkov Grčija, Portugalska, 10 novih držav članic iz nedavne širitve ter Bolgarija in Romunija od trenutka pristopa prejemale pomoč iz Kohezijskega sklada.

3.6 Kar zadeva predlagano uredbo o Kohezijskem skladu, ki naj bi nadomestila Uredbo Sveta (ES) št. 1194/94, EESO odobrava osnovno zamisel, da ta uredba povzame le ključne cilje in smernice za uporabo in dostop, medtem ko vse vidike operacijskega izvajanja tega sklada — temeljna načela, opredelitev in razdelitev nalog držav članic ter Komisije, določbe finančnega upravljanja, revizije in nadzora — zajema uredba s splošnimi določbami za vse strukturne sklade.

3.7 V okviru tega Kohezijski sklad določa **ново usmeritev kohezijske politike Skupnosti z omejenim številom izbranih prednosti, ki izvirajo iz obveznosti in strateških ciljev, zastavljenih v Lizboni leta 2002** — povečanje gospodarske konkurenčnosti na podlagi znanja in socialne kohezije — **ter v Göteborgu leta 2001**, ki spodbujajo okrepljeno varovanje okolja in konkretno izvajanje modela trajnostnega razvoja.

#### 4. Nov predlog za uredbo Sveta o Kohezijskem skladu, ki ga je predložila Komisija leta 2004 — posebne ugotovitve

4.1 Poenotenje določb in postopkov strukturnih skladov je načeloma sredstvo za zagotavljanje upravljanja v skladu s predpisi; v zvezi s tem je treba pozdraviti na primer ureditev, da se ukrepi Kohezijskega sklada lahko povezujejo z ukrepi ESRR, kar predstavlja izjemo od pravila, zaradi katerega se bo vsak program financiral samo iz enega sklada. Hkrati je v zvezi s tem vsekakor treba omeniti, da naj bi na podlagi te poenostavitve za Kohezijski sklad veljale določbe, ki zbujaajo resne pomsleke.

4.2 Tako naj bi v Kohezijskem skladu prvokrat uporabili pravilo „n + 2“, proti katerem ima EESO pridržke glede smotrnosti, na kar pa je bilo načeloma opozorjeno v mnenju EESO o predlogu za uredbo Sveta s splošnimi določbami za strukturne sklade <sup>(5)</sup>.

4.3 Pozitivno je treba oceniti, da je v okviru naloge Kohezijskega sklada — prispevati h krepitvi kohezije Skupnosti — v skladu s **členom 1(1)** k ekonomski in socialni komponenti vključena tudi **teritorialna**, pri čemer pa so upoštevane tudi tiste regije, kjer je BDP na prebivalca nižji od 75 % povprečja Skupnosti.

4.4 Pomena te nove komponente ni težko razbrati, če se zavedamo, da se je s širitvijo Evropske unije s 15 na 25 držav članic povprečni dohodek na prebivalca znižal za ca. 12,5 % in hkrati delež prebivalstva, ki živi v manj razvitih območjih, povečal z 20 % na 25 %.

4.5 **V desetih državah članicah, ki so se Evropski uniji pridružile leta 2004, živi ca. 92 % prebivalstva v regijah, kjer je BDP na prebivalca nižji od 75 % povprečja EU-25 <sup>(6)</sup>.**

4.6 V predlogu za uredbo je krepitev kohezije Skupnosti vključena v obsežno perspektivo za **spodbujanje trajnostnega razvoja**.

4.6.1 **Člen 2(3)** navaja možna področja kot primere za konkretno izvajanje:

— učinkovita raba energije in obnovljivi viri energije pri ukrepih na področju okolja;

— spodbujanje med drugim železnic, rečnih in morskih plovnih poti, projektov za intermodalni promet in trajnostni mestni prevoz na področju prometa.

4.7 Čeprav ta vidik ni izrecno naveden, lahko po mnenju Odbora učinkovita uporaba sredstev Kohezijskega sklada za naložbe v ukrepe za izboljšanje izkoriščanja tradicionalnih virov energije in povečanje uporabe obnovljivih virov energije pripomoreta k zmanjšanju odvisnosti od energije tistih držav, ki prejemajo pomoč iz Kohezijskega sklada; te države trenutno uvažajo ca. 80 % energije, ki jo porabijo, medtem ko je deset novih držav članic, precej manj odvisnih od uvožene energije.

4.8 Vendar pa zaradi teh področij, ki so navedeni kot primeri za spodbujanje trajnostnega razvoja, ne smemo pozabiti, da so za spodbujanje celotne Skupnosti nujno potrebni predvsem kohezijski ukrepi v podeželskih območjih. Ta sektor zato ne sme biti izključen iz področja uporabe Kohezijskega sklada, ne glede na finančna sredstva, ki jih za uresničevanje ciljev SKP še naprej prejema iz strukturnih skladov.

<sup>(5)</sup> CESE 389/2005.

<sup>(6)</sup> Sporočilo Komisije o tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji COM(2004) 107 final.

4.9 EESO se sicer zaveda, da je konsolidacija proračuna pomemben predpogoj za konvergenco in konsolidirano rast evropskega gospodarstva, vendar ima pomisleke glede predpisa, predlaganega v **členu 4** predloga za uredbo, da bi se v povezavi z bistvenimi cilji kohezije lahko preveč togo uporabljalo načelo pogojnosti glede na „čezmerni javnofinančni primanjkljaj“.

4.10 Takšna toga uporaba **bi lahko škodovala učinkovitemu izkoriščanju finančnih sredstev, ki so na voljo v okviru Kohezijskega sklada**: zagotavljanje sredstev iz sklada je sicer odvisno od zmanjšanja čezmernega primanjkljaja, vendar pa med vzroke čezmernega primanjkljaja lahko sodijo med drugim tudi prizadevanja države za odpravo gospodarskih, socialnih in teritorialnih neskladij.

4.11 Ne smemo pozabiti, da omejitev javnega primanjkljaja v sprejemljivih mejah ne pomeni, da so države članice, ki jim je to uspelo, hkrati lahko odstranile tudi gospodarska, socialna in teritorialna neskladja.

## 5. Sklepi in priporočila

5.1 Odbor na splošno pozdravlja tako nov predlog za uredbo Sveta o Kohezijskem skladu kot tudi uskladitev postopkov, ki veljajo za Kohezijski sklad s splošnimi določbami, predvidenimi za druge strukturne sklade.

5.2 Poleg tega je vredno poudariti, da je treba področje uporabe Kohezijskega sklada razširiti na ukrepe za razvoj okolju prijaznih infrastruktur, na primer financiranje „čistega“ mestnega prevoza.

5.3 Glede na učinkovitejše in hitrejše uresničevanje cilja konvergence EESO priporoča, da Komisija in države članice z ustreznim medsebojnim sodelovanjem poskrbijo, da bodo predloženi operacijski programi zagotavljali učinkovito usklajevanje sredstev ESRR in Kohezijskega sklada, da bo nacionalna konvergenca med državami povezana tudi s teritorialno konvergenco znotraj posameznih držav.

5.4 Glede na prednosti in morebitne pomanjkljivosti, ki jih po podatkih trenutnega stanja analize prinašajo merila stabilnosti in konvergence, bi morala Komisija po mnenju EESO ustrezno pretehtati, ali je glede na cilje držav članic, ki prejemajo sredstva v okviru Kohezijskega sklada, smotno uporabljati pravila pogojne podpore za čezmerni javnofinančni primanjkljaj. Vedno je treba misliti na to, da uporaba pogojnosti ne sme oteževati uporabe sredstev Kohezijskega sklada za uresničevanje cilja konvergence.

5.5 Tako kot pojasnjuje mnenje o predlogu za uredbo Sveta s splošnimi določbami o strukturnih skladih (?), se EESO poleg tega zavzema, da bi Kohezijskemu skladu dodelili več sredstev, ker je glede na večje število držav članic, ki imajo zaradi nedavne širitve pravico do pomoči iz Kohezijskega sklada, predvideno realno povečanje sredstev le kaplja v morje.

V Bruslju, 6. aprila 2005

Predsednica Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Anne-Marie SIGMUND

---

(?) CESE 389/2005.

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj

COM(2004) 495 final — 2004/0167 (COD)

(2005/C 255/18)

Svet Evropske unije je 21. decembra 2004 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *predlog za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj*

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 18. marca 2005. Poročevalec je bil g. Matousek.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 416. plenarnem zasedanju dne 6. in 7. aprila 2005 (seja z dne 6. aprila) s 123 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

### 1.1 Uvod

1.2 EESO je to mnenje pripravil v okviru razprave o mnenju EESO o splošnih določbah<sup>(1)</sup>. Navezuje se tudi na ostala mnenja Odbora o uredbah o ustanovitvi Kohezijskega sklada<sup>(2)</sup>, Evropskega združenja za čezmejno sodelovanje (EGCC), Evropskega socialnega sklada<sup>(3)</sup> in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP)<sup>(4)</sup>.

1.3 Mnenje odraža vpliv sprememb v svetovnem gospodarstvu, hitro naraščajoče konkurence na svetovnih trgih in izzive za Evropsko unijo. Izhodišče je, da bo treba uporabiti vsa razpoložljiva sredstva za doseg položaja EU v svetu, ki bo ustrezal njenim zmožnostim. EU bo morala zagotoviti vsa potrebna sredstva, ki so kratkoročno ali srednjeročno nujna za povečanje zmogljivosti novih držav članic kot sestavnega dela gospodarstva in družbe EU, vključno s prikrito močjo regionalnih struktur. To pomeni povečanje stopnje napredka za doseg višje ravni resnične konvergence gospodarstva, kar bo ustvarilo sinergijo za skupno gospodarstvo Evropske unije. Zato je treba povečati pomembnost kohezijske politike in njenih instrumentov, ki uresničujejo glavne cilje razvojnih dosežkov EU, temelječih na trajnostnem razvoju in na evropskem socialnem modelu kakovosti.

### 2. Povzetek

2.1 Ta dokument najprej na kratko opiše izzive evropske kohezijske in strukturne politike, poda splošne pripombe in nato predstavi povzetek predlagane uredbe.

2.2 V sklepnem delu Odbor podrobneje pojasni posamezne člene predlagane uredbe. Odbor na splošno odobrava širok pristop Komisije pri pripravi teh predpisov. Odbor zlasti ugotavlja:

2.2.1 in odobrava dejstvo, da se bodo dejavnosti, ki se bodo financirale iz sklada, osredotočile na prednostne naloge Evropske unije, opredeljene na lizbonskem in göteborgskem vrhu;

2.2.2 da je treba dovoliti izdatke za gradnjo in prenovu stanovanj v zvezi z obnovo in razvojem;

2.2.3 da je treba dati prednost raziskavam in tehnološkemu razvoju, inovativnosti in podjetništvu, zlasti v podporo razvoju malih in srednjih podjetij (MSP);

2.2.4 da so pomembni tudi trajni turizem, javni prevoz in obnovljiva energija;

2.2.5 da mora inovativnost predstavljati podporo za razvoj in vzpostavitev informacijske in komunikacijske tehnologije;

2.2.6 da so predlogi za spodbujanje evropskega teritorialnega sodelovanja dobrodošli in da jih je treba okrepiti;

2.2.7 da morajo določbe o mestih in urbanih aglomeracijah izrecno pospešiti tesno sodelovanje med mesti v Skupnosti;

2.2.8 da je treba s podporo podeželja spodbuditi večjo diverzifikacijo;

2.2.9 da morajo predpisi izrecno omogočiti izvajanje celotnih konvergenčnih programov na območjih z naravnimi ovirami, v najbolj obrobni regijah in na otokih s specifičnimi težavami (vključno z malimi otoškimi državami).

<sup>(1)</sup> COM(2004) 492 final – 2004/0163 (AVC), R/CESE 1489/2004, CESE 389/2005.

<sup>(2)</sup> COM(2004) 494 final – 2004/0166 (AVC), CESE 390/2005.

<sup>(3)</sup> COM(2004) 493 final – 2004/0165 COD, CESE 250/2005.

<sup>(4)</sup> COM(2004) 490 final – 2004/0161 (CNS), CESE 251/2005.

### 3. Splošne pripombe

3.1 V tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji <sup>(5)</sup> je Komisija opredelila izzive, s katerimi se je soočala Unija pri zmanjševanju neskladij in širitvi. Predvsem je ugotovila:

- nizko stopnjo udeležbe v stalnem usposabljanju v manj razvitih regijah, zlasti v novih državah članicah;
- velika neskladja pri izdatkih za raziskave in razvoj (R&R);
- stalna neskladja glede regionalnega dostopa do informacijske in komunikacijske tehnologije (ICT);
- potrebo po vzdrževanju visoke stopnje rasti, zlasti v novih državah članicah;
- nesorazmeren znesek neposrednih naložb v gospodarsko močnejše regije;
- od lizbonskih ciljev precej nižjo stopnjo zaposlenosti.

3.2 EESO je pozdravil poročilo in pozitiven prispevek strukturnih skladov, vendar je ugotovil, da „še vedno ostajajo nekatere zelo pomembne razlike glede razvitosti in gospodarske uspešnosti“. Odbor prav tako ugotavlja, da „bo razširitev bistveno povečala notranji trg skupnosti, kar bo prineslo nove možnosti“, vendar pa bo razširitev povzročila tudi večja neskladja <sup>(6)</sup>.

3.3 Reforma je potrebna za obravnavo zgoraj opredeljenih neskladij, za odziv na posebne cilje razširitve in za nadaljevanje ciljev programa lizbonske strategije za večjo konkurenčnost ter za več in boljših delovnih mest. Odbor želi poudariti, da mora uredba pojasniti to koncentracijo težav in da je treba nabor opisanih ukrepov za različne prednostne naloge upoštevati kot seznam ali nabor orodij, ki jih bodo regije in države članice uporabile za pripravo programov za izboljšanje dolgoročne gospodarske rasti in okrepitev konkurenčnosti.

3.4 Kot je zapisano v uvodu, je EESO to mnenje pripravil v okviru mnenja o splošnih določbah <sup>(7)</sup>. To mnenje podrobno pojasnjuje vsebino in poudarja potrebo po okrepitvi vključevanja socialnih in ekonomskih partnerjev <sup>(8)</sup>. Socialni partnerji morajo biti vključeni na vseh stopnjah priprave in izvajanja programov in morajo imeti vse pravice za sodelovanje v nadzornih odborih. To mnenje prav tako poudarja, da bi Komisija morala spodbujati učinkovita partnerstva. Odbor meni, da je za večjo učinkovitost treba spoštovati odločitve teh partnerstev. Odbor v tem mnenju prav tako podaja stališče glede novih prednostnih nalog <sup>(9)</sup>, ki so potrebne zaradi izziva razširitve. Mnenje obravnava te prednostne naloge, ker se navezujejo na posebne predpise Evropskega regionalnega razvojnega sklada. Odbor je že izrazil splošno stališče, da bi za doseganje ciljev kohe-

zijske politike morali imeti na razpolago dovolj virov. Poleg tega nekatere točke obravnavajo tako „stare“ kot tudi „nove“ države članice.

3.4.1 Prvič, problem omejenih virov in njihove optimalne razporeditve v primerjavi z absorpcijsko sposobnostjo (sofinanciranje) novih članic in regij ter območij izjemne revščine.

3.4.2 Drugič, problem statističnega učinka in „postopne ukinitve pomoči“, kar predstavlja izzive za „stare“ države članice. Po naslednji razširitvi po letu 2007 pa bodo posledice občutile tudi nove države članice, ker se bodo morale prilagoditi temu, da morda ne bodo več upravičene do pomoči v posameznih regijah.

3.4.3 S tem v zvezi se postavljajo vprašanja o uporabi metod za izračun kazalcev poslovanja (bruto domači proizvod — BDP), saj novim članicam prav tako lahko grozi izguba upravičenosti do sredstev, zlasti do pomoči Evropskega sklada za regionalni razvoj. Čeprav ima statistični urad Evropskih skupnosti na voljo zgolj popolne podatke o regijah za obdobje treh let od 2000 do 2002, bi to lahko povzročilo težave tistim regijam, katerim delež bruto nacionalnega proizvoda (BND) EU upada.

3.5 EESO je že objavil ali podal še mnogo drugih mnenj z regionalno in kohezivno razsežnostjo, ki obravnavajo politične in gospodarske strategije EU, industrijske in strukturne spremembe, raziskave in razvoj ter inovativnost, razvoj turizma, problematiko strnjenih mestnih naselij, infrastrukture, regij z naravnimi ovirami in najbolj obrobni regij itd. Nekatera mnenja bi zaradi razširitve morali ponovno proučiti. Razširitev Evropske unije na vzhod prinaša v primerjavi s prejšnjimi razširitvami povsem drugačne priložnosti in izzive.

### 4. Povzetek predloga za uredbo

4.1 Predlagana uredba opredeli „naloge Evropskega sklada za regionalni razvoj“.

4.2 Namen Sklada je, da prispeva finančna sredstva za podporo dejavnosti, ki bodo zmanjšale regionalne razlike in s tem pomaga uresničiti cilje Skupnosti za krepitev konkurenčnosti, ustvarjanje delovnih mest in za spodbujanje trajnostne rasti. Področje uporabe Sklada zajema podporo produktivnim investicijam, infrastrukturi, drugim razvojnim pobudam in strokovni pomoči. Sklad bo pomoč osredotočil na vsebinske prednostne naloge kot so konvergenca, regionalna konkurenčnost in zaposlovanje ter evropsko teritorialno sodelovanje.

<sup>(5)</sup> Tretje poročilo o ekonomski in socialni koheziji – Novo partnerstvo za kohezijo, COM(2004) 107 final.

<sup>(6)</sup> Mnenje EESO o tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji, UL C 302, 7.12.2004, str. 60.

<sup>(7)</sup> CESE 389/2005.

<sup>(8)</sup> CESE 389/2005, točka 3.3.

<sup>(9)</sup> CESE 389/2005, točka 3.4.

4.2.1 Predlagana uredba v okviru konvergence usmerja pomoč ESRR v podporo trajnostnemu razvoju z aktiviranjem in okrepitevijo lastne zmogljivosti ter opredeljuje vrsto dejavnosti za njeno izvajanje. Te dejavnosti vključujejo raziskave in tehnološki razvoj, spodbujanje razvoja informacijske družbe, trajnostno proizvodnjo in okolje, razvoj turizma, naložbe v transport, izboljšanje varnosti in učinkovitosti oskrbe z energijo, naložbe v izobraževanje, ki prispevajo k bolj privlačni podobi regij, izboljšanje zdravstvene oskrbe, ki prispeva h gospodarskemu razvoju in pomoč MSP za ustvarjanje delovnih mest.

4.2.2 V zvezi z regionalno konkurenčnostjo in zaposlovanjem bi se po predlogu uredbe pomoč najprej usmerila v pospeševanje inovativnosti in ekonomije znanja, zlasti s povečanjem zmogljivosti raziskav in tehnološkega razvoja (R&TR) ter inovacij, neposredno povezanih s cilji regionalnega razvoja, s krepitvijo inovativnosti v MSP, s spodbujanjem gospodarne izrabe novih idej in z ustvarjanjem novih finančnih instrumentov ter možnosti za podjetniška svetovanja, ki spodbujajo nastajanje učečih se organizacij. Drugič, pozornost se usmerja na okoljska tveganja in preprečevanje, vključno s spodbujanjem naložb za obnovitev onesnaženih zemljišč, energetske učinkovitosti, čistega javnega prometa in preprečevanja tveganj. Tretjič, v okviru te tematike bo Sklad za izboljšanje dostopa do transportnih omrežij in za spodbujanje uporabe informacijskih in komunikacijskih tehnologij (ICT) podpiral naložbe izven glavnih mestnih središč.

4.2.3 Dejavnost v okviru tematskih prednostnih področij evropskega teritorialnega sodelovanja se osredotoča naprej na razvijanje čezmejnih strategij za trajnostni teritorialni razvoj. Posebej spodbuja podjetništvo in razvoj MSP ter razvoj turizma, kulture in čezmejne trgovine. Poleg tega predlagane dejavnosti stremijo k izboljšanju dostopa do prometnih, informacijskih in komunikacijskih omrežij, čezmejnih vodnih in energetskih omrežij in k razvoju sodelovanja v zdravstvu in izobraževanju. ESRR lahko financira tudi spodbujanje pobud za integracijo čezmejnih trgov delovne sile. Drugič, to tematsko področje teži k spodbujanju nadnacionalnega sodelovanja, vključno z dvostranskim sodelovanjem med pomorskimi regijami za boljše ravnanje z odpadki in gospodarjenje z vodo. Tretjič, prizadeva si za okrepitev učinkovitosti regionalne politike s spodbujanjem povezovanja v omrežja in izmenjavo izkušenj, zlasti s področja inovativnosti, varstva okolja in preprečevanja tveganj ter obnove mest.

4.3 Predlog za uredbo opredeljuje upravičene izdatke in vsebuje posebne določbe v zvezi s naslednjimi elementi:

4.3.1 mesta: ESRR bo podprl razvoj participativnih, integriranih strategij za reševanje velikega števila gospodarskih, okoljskih in socialnih problemov, ki vplivajo na strnjena naselja. Ta

člen prav tako dovoljuje omejen znesek, ki ga lahko ESRR uporabi za podporo dejavnosti, ki sodijo na področje Evropskega socialnega sklada;

4.3.2 podeželska območja: predlaga se, da se intervencije ESRR na teh območjih usmerijo na gospodarsko diverzifikacijo, medtem ko se zagotovi povezljivost med ukrepi, ki jih sofinancirata Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) in Evropski sklad za ribištvo;

4.3.3 območja z naravnimi ovirami: ESRR bo investiral v regionalne programe, ki zajemajo območja z naravnimi ovirami, in sicer zlasti v programe za izboljšanje dostopnosti, spodbujanje razvoja kulturne dediščine, trajnostne rabe naravnih virov in turizma;

4.3.4 najbolj obrobne regije: ESRR bo podprl storitve prevoza blaga, dodatne stroške skladiščenja, vzdrževanja in oskrbo z delovno silo;

4.3.5 obstajajo tudi posebne določbe glede evropskega teritorialnega sodelovanja. Te določbe določajo zahtevano vsebino operativnih programov; ki vključujejo analizo zadev, utemeljitev prednostnih nalog, finančne tabele in izvedbo. Prav tako določajo možne ureditve za vodenje programa, vključno s posebnim pravnim instrumentom za ustanovitev posebnega organa za čezmejno sodelovanje;

4.3.6 končne določbe: te določbe potrjujejo prehodne določbe, podane v okviru veljavne Uredbe (ES) št. 1783/99 in uradno določajo predlagan začetek veljavnosti in pregled uredbe, in sicer 1. januarja 2007 in 31. decembra 2013.

## 5. Mnenje Odbora

5.1 *Uvod, področje uporabe predpisov in upravičeni izdatki (členi 1, 2, 3, 7 in 13)*

5.1.1 Odbor pozdravlja jasno povezavo med namenom sklada in cilji Skupnosti, še posebej v zvezi z dogovori iz Lizbone. Odobrava tudi dejstvo, da je pomoč usmerjena v jasne tematske prednostne naloge. Novi programi morajo prevzeti obnovljene cilje lizbonske strategije, predvsem glede dolgoročnega višanja stopenj rasti v najrevnejših regijah in krepitve konkurenčnosti v Evropski uniji. Prav tako bi bilo treba v uredbi natančno določiti vrsto dejavnosti, združenih v specifične programe, ki bodo ustrezali specifičnim okoliščinam v posameznih regijah in obenem prispevali h globalnim ciljem večje gospodarske rasti in krepitve konkurenčnosti. Proces priprave smernic in nacionalnih strategij za celotno Evropsko unijo se mora osredotočiti na spoštovanje obnovljenih lizbonskih dogovorov. Pri pripravi teh dokumentov morajo

pomembno vlogo igrati tudi socialni partnerji. V svojem mnenju <sup>(10)</sup> Odbor zagovarja stališče, da je prenova stanovanj in zagotovitev cenovno ugodnih stanovanj za ključne delavce bistveni del obnovitvenega procesa in igra pomembno vlogo v politiki razvoja mest ter še posebej podeželja, zato je razočaran, da člen 7 izdatke za nakup stanovanj izrecno izključuje. Odbor meni, da bi morali biti izdatki za nakup stanovanj, ki se nanašajo na obnovo in razvoj, ter tisti, ki so del programa prenove starih mestnih in industrijskih območij, vključeni v program.

## 5.2 Dejavnosti za spodbujanje konvergence (člen 4)

5.2.1 Odbor je že poudaril pomembno vlogo raziskav in razvoja, inovativnosti in podjetništva. Analiza tretjega kohezijskega poročila je opozorila na precejšnja neskladja med naložbami v raziskave in razvoj in pokazala, da sta inovativnost in podjetništvo ključnega pomena za vzdrževanje visokih stopenj gospodarske rasti na najmanj razvitih področjih Skupnosti. Odbor ponovno izreka podporo tem dejavnostim. Ugotavlja tudi, da bo pomoč ESRR za nekatere nove države članice še posebej pomembna, in sicer pri razvijanju ustreznih omrežij raziskovalno-razvojnih centrov, ki bodo regionalne univerze povezovala s podjetji, pri čemer predstavlja poseben izziv podpora MSP. Cilj teh povezovanj je čimbolj približati regije razvitim območjem Evrope.

5.2.2 Odbor prav tako zagovarja stališče, da je regijam v zaostanku izjemno pomembno zagotoviti dostop do širokopasovnih komunikacijskih omrežij, MSP na teh območjih pa nuditi pomoč pri uporabi informacijskih in komunikacijskih tehnologij (ICT).

5.2.3 Določbe o okolju navajajo vrsto dejavnosti; koristno bi bilo, če bi zgoraj omenjeni člen jasno poudaril pomembnost prispevka teh naložb za trajnostni razvoj in za spodbujanje uporabe obnovljivih virov energije.

5.2.4 Spodbujanje razvoja trajnega turizma in storitev z visoko dodano vrednostjo je dobrodošlo, ker pomembno prispeva k razvoju regionalnih gospodarstev ter je ključnega pomena tako za podeželska kot mestna območja. Podcenjuje se pozitiven učinek turizma v vseevropskem prometnem omrežju za evropsko zavest državljanov. Poleg tega lahko naložbe v ustrezne infrastrukture, storitve in dobre okoljske prakse povečajo trenutno turistično manj privlačnih regij.

<sup>(10)</sup> Programska shema za strukturne sklade 2000-2006: začetna ocena Pobude Mesto, UL C 133, 6.6.2003, str. 53, točke 3.3 in 4.7.1.

5.2.5 Močna prometna infrastruktura je eden ključnih dejavnikov za omogočanje rasti, zato morajo biti naložbe v povezovanje regij z glavnimi evropskimi omrežji in trgi dobrodošle. V mestih in velemestih igrajo zelo pomembno vlogo tudi učinkoviti, čisti in celoviti sistemi sredstev javnega prometa, saj zmanjšujejo prometne zastoje in pomagajo zniževati socialno izključenost tako na mestnih kot na podeželskih območjih.

5.2.6 Razvoj čezevropskih energetskega omrežij bo prispeval k boljši varnosti oskrbe in večji povezanosti med državami članicami. Energetska učinkovitost in obnovljivi viri energije ponujajo tudi nove priložnosti za podjetja ter na ta način povečujejo rast in konkurenčnost v zaostalih regijah.

5.2.7 Vlaganje v izobraževanje ima prav tako neposredne koristi za inovativnost, konkurenčnost in razvoj človeškega kapitala. Kot smo že omenili, imajo regije v zaostanku navadno manj priložnosti za vseživljenjsko in stalno izobraževanje, sedanjí osnutek uredbe pa omenja le naložbe, ki „prispevajo k povečanju privlačnosti in kakovosti življenja v regiji“. Odbor se zaveda potrebe po združevanju in vloge Evropskega socialnega sklada (ESS), vendar meni, da bi omenjeni člen moral glede na pomembnost izobraževanja to točko obravnavati širše, zavzema pa se tudi za tesnejše sodelovanje med ESRR in ESS <sup>(11)</sup>. Poleg tega opozarja tudi na pomembnost iskanja novih načinov za reševanje težav s sporazumevanjem v večjezični Evropi. Razmere na tem področju namreč kljub izboljšani tržni ponudbi jezikovnega usposabljanja še vedno niso zadovoljive.

5.2.8 Odbor pozdravlja predvidena vlaganja v zdravstveni sistem, ki bodo prispevala k regionalnemu razvoju in kakovosti življenja.

5.2.9 Pomoč MSP je pomembna in dobra regionalna podjetniška politika lahko pritegne naložbe v strukturno prizadete ali gospodarsko šibke regije. Za pritegnitev tujih vlagateljev v regije, ki potrebujejo naložbe, podporo strateško pomembnim sektorjem za EU ter spodbujanje inovativnih združevanj podjetij in organizacij bi bilo treba omogočiti uporabo spodbujevalnih in drugih ustreznih sistemskih ukrepov.

## 5.3 Dejavnosti za spodbujanje regionalne konkurenčnosti (člen 5)

5.3.1 V zvezi z inovacijami se Odbor zavzema za široko dojetje tega procesa. Novi načini dela ter inovacije na področju upravljanja in človeških odnosov lahko namreč pripomorejo k uspehu in konkurenčnosti podjetij v enaki meri kot najnovije tehnologije, izdelki ali procesi. Poleg tega je lahko modernizacija odnosov med delodajalci in delojemalci predpogoj za uspešno uvedbo novih tehnologij in je kot taka

<sup>(11)</sup> Odbor je strogo zagovarjal stališče, da bi dal prednost enotnemu skladu za celotno kohezijsko politiko, s čimer bi se tem vprašanjem izognili (COM (2004) 492 final – 2004/0163 (AVC), CESE 389/2005).



ključna za izpolnitev lizbonskih ciljev. Uredba bi morala jasno odražati te dejavnike in podpirati omrežja za spodbujanje najboljših praks v inovativnosti, hkrati pa priznavati primarno vlogo ESS na teh področjih.

5.3.2 Odbor pozdravlja usmerjanje pomoči v trajnostni razvoj, energijsko učinkovitost in spodbujanje uporabe obnovljivih virov energije, saj gre za same po sebi zaželeno cilje. K regionalnemu gospodarskemu razvoju lahko poleg tega prispevajo tudi specifične podjetniške priložnosti za tehnične oblikovalce in proizvajalce v okoljski tehnologiji. Odbor odobrava tudi točko, ki omenja čistost javnega prometa, in podpira stališče, da primerno vzdrževani in celoviti sistemi javnega prometa predstavljajo ključni gospodarski prispevek k zmanjšanju prometnih zastojev v mestih in zniževanju socialne izključenosti tako v mestih kot na podeželju.

5.3.3 Pomemben element v razvoju predstavlja krepitev ključnih prometnih in drugih povezav. Podeželska območja, ki jim trg ne more zagotoviti celotne infrastrukture, ki jo želijo, so v slabšem položaju; v teh primerih pride v poštev povezanost z drugimi politikami Skupnosti, zato želi Odbor zagotoviti, da dejavnosti na tem področju ne bi bile po nepotrebnem ovirane. Dostop do informacijskih in komunikacijskih tehnologij (ICT) je pomemben tudi zunaj večjih mestnih središč; poleg samega fizičnega dostopa in povezljivosti za koristno rabo ICT v malih in srednjih podjetjih pa je ključnega pomena svetovanje, podjetniška podpora in razvijanje veščin. Poleg tega je Odbor prepričan, da moramo zagotoviti dostop do ICT vsem državljanom, s čimer lahko preprečimo nastanek digitalnega razkoraka, ki povečuje socialno izključenost. Te zadnje točke se nanašajo tudi na velika mestna središča.

#### 5.4 Dejavnosti za spodbujanje evropskega teritorialnega sodelovanja (člen 6)

5.4.1 Odbor pozdravlja predloge Komisije za podporo čezmejnemu, nadnacionalnemu in medregionalnemu sodelovanju, ki temeljijo na izkušnjah Pobude Skupnosti glede obmejnih območij Interreg<sup>(12)</sup>. Vendar pa predlogi Komisije ponujajo različne nize dejavnosti za čezmejne ali nadnacionalne projekte in sedanji predlog uredbe očitno izključuje precej pomembnih področij dejavnosti, ki jih program podpira v okviru medregionalnih omrežij (na primer dejavnosti za spodbujanje konvergence, specifične dejavnosti na podeželskih območjih, območjih z naravnimi ovirami in v najbolj obrobni regijah).

5.4.2 Odbor še posebej podpira ukrepe za razširitev čezmejnega sodelovanja med petnajsterico in novimi državami članicami EU na notranjih mejah teh držav. Cilj bi moral biti

<sup>(12)</sup> UL C 302, 7.12.2004, str. 60, mnenje o Tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji.

dejanska vzpostavitev novih, dinamičnih in živahnih regij z javno ali javno dostopno infrastrukturo (vključno z zdravstvom in izobraževanjem), medčloveškimi odnosi, učinkovitimi načini za premagovanje jezikovnih ovir in izkoriščanje najboljšega znotraj kulturne pestrosti. Sredstva iz strukturnih skladov bodo pomagala zmanjševati razlike med prihodki in ravni cen ter spodbujati gospodarski razvoj. Odbor pozdravlja instrumente nove „evropske politike sosedstva“<sup>(13)</sup>, tudi možno povezavo s tretjimi državami, in želi, da se vzpostavijo v naslednjem programskem obdobju ter da te dejavnosti podpira tudi ESSR.

5.4.3 Odbor predlaga, da predpisi v določbah o čezmejnem trgu delovne sile izrecno omenjajo podporo obveznostim iz pristopnih sporazumov glede standardov trga dela in izpolnjevanja lizbonskih ciljev. Odbor je prav tako že poudaril<sup>(14)</sup>, da bi morali ti programi upoštevati potrebo po boju proti različnim oblikam socialne diskriminacije. To vprašanje želi Odbor jasno opredeliti, prepričati pa se želi tudi, da so vse dejavnosti v okviru ESSR upravičene za sodelovanje v medregionalnih omrežjih. Odbor je sicer predlagal poseben program za regije, ki mejijo na nove države članice, vendar le-ta ni bil sprejet; Odbor kljub temu želi, da predpisi vključujejo take dejavnosti, ter meni, da bi bilo v ta namen koristno v uredbo dodati sklicevanje na te dejavnosti.

5.4.4 Predlog za uredbo predvideva vzpostavitev evropskega združevanja za čezmejno sodelovanje. Odbor je na to temo sestavil posebno mnenje<sup>(15)</sup>, katerega sklepe bi bilo treba prav tako vključiti v predpise.

5.4.5 Upravičenost izdatkov mora biti določena na nacionalni ravni, z nekaterimi izjemami, ki ji je treba opredeliti s posebnimi določbami. Ta pomemben pogoj mora biti jasno opredeljen. V primeru davka na dodano vrednost (DDV) je treba upoštevati neizterljiv DDV, ker predstavlja dejanski strošek projekta.

#### 5.5 Posebne določbe o posebnih teritorialnih značilnostih

##### 5.5.1 Mestna dimenzija (člen 8)

5.5.1.1 Za obravnavanje mestnih območij predlaga EESO ločen program. Dejavnosti iz prvega odstavka člena 8 bi morale vsebovati vse značilnosti pobude Skupnosti Urban in Odbor želi, da se določijo izrecni predpisi, ki bodo mestom v Skupnosti omogočali medsebojno sodelovanje.

<sup>(13)</sup> COM(2004) 628 final 2004/0219 (COD).

<sup>(14)</sup> UL C 302, 7.12.2004, str. 60, točka 7.8, mnenje o Tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji.

<sup>(15)</sup> CESE 388/2005.

5.5.1.2 Člen predvideva tudi financiranje dejavnosti znotraj področja Uredbe (ES) št. 1784/1999 o Evropskem socialnem skladu <sup>(16)</sup>. Uredba omejuje to odstopanje na dejavnosti, vključene v cilj „regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja“, in na 10 odstotkov „obravnavane prednostne naloge“ <sup>(17)</sup>. Odbor meni, da bi morali programi — glede na to, da je vsakemu dodeljen svoj sklad — nuditi več možnosti financiranja za dejavnosti, povezane s trgom dela in človeškim kapitalom. To odstopanje bi morda lahko prenesli v programe, ki jih financira ESRR, ne samo v okviru mestne dimenzije, in bi morali biti skladni s tremi tematskimi prednostnimi nalogami. 10-odstotna stopnja bi se torej morala, če hoče biti dovolj prilagodljiva, nanašati na program v celoti.

#### 5.6 *Podeželska območja in območja, odvisna od ribištva (člen 9)*

5.6.1 Odbor je posebej opozoril na potrebo, da se te dejavnosti ne omejujejo na kmetijske projekte, in odobrava poudarek na infrastrukturi, telekomunikacijah, novih gospodarskih dejavnostih, povezavah med mestnimi in podeželskimi območji ter na spodbujanju turizma. Kljub temu pa bi seznam moral vključevati tudi dostop do storitev splošnega interesa, inovacij in ustanov visokošolskega izobraževanja, ker za vse naštete velja, da imajo pomembno vlogo pri diverzifikaciji podeželja. Odbor pozdravlja tudi prvotno jamstvo Komisije, da bodo novi instrumenti „vključeni v skupno kmetijsko politiko“ <sup>(18)</sup>. Predlog za uredbo zahteva od držav članic, da določijo „jasne razmejitvene kriterije“ med ukrepi, ki jih financira ESRR in tistimi, ki jih financirata EKSRP in ESR, ter da zagotovijo povezljivost in skladnost med ukrepi, ki se financirajo iz teh skladov. Odbor odobrava to točko in dodaja, da je to temo podrobneje obravnaval v okviru EKSRP.

#### 5.7 *Območja z naravnimi ovirami in najbolj obrobne regije (člena 10 in 11)*

5.7.1 Odbor zagovarja nadaljnjo solidarnost z regijami s posebnimi težavami in na splošno podpira te predloge. V ločenem mnenju <sup>(19)</sup> je že ocenil potrebe regij s trajnimi naravnimi

nimi ali strukturnimi ovirami in posebej izrazil svoje stališče glede širokih predlogov Komisije iz tretjega kohezijskega poročila. Uredba o ESRR vsebuje precej točk, ki so bile izražene v omenjenem mnenju, in Odbor pozdravlja teritorialno dimenzijo v merilih za pomoč ESPR. Stavak „brez poseganja v člena 3 in 4“ v členu 10 nakazuje, da so te regije prav tako upravičene do podpore v okviru navedenih prednostnih nalog, zato bi bilo koristno v predpisih natančno opredeliti, da je temu res tako. Člen 11 na podoben način navaja, da ta določba dopušča financiranje dodatnih stroškov za dejavnosti, določene v členu 4, kar Odbor odobrava. Spet pa bi bilo koristno jasno opredeliti, da imajo te regije možnost dobiti pomoč tudi v okviru drugih ciljev.

#### 5.8 *Posebne določbe glede evropskega teritorialnega sodelovanja (členi 12 in členu od 14 do 22)*

5.8.1 Odbor odobrava predlog glede novega pravnega instrumenta, namenjenega lažjemu sodelovanju. Te dodatne uredbe vsebujejo možne rešitve za bolj učinkovito sodelovanje, vendar so v enem pogledu pomanjkljive: ne vsebujejo namreč nobene izrecne določbe glede sodelovanja v dogovorih o spremljanju dejavnosti socialnih partnerjev in drugih organizacij, ki zastopajo poseben in/ali splošen interes državljanov. Jasno je treba opredeliti tudi razmerje med ESRR (člen 18) in novim Evropskim združenjem za čezmejno sodelovanje (EGCC), predvsem glede odgovornosti organa upravljanja, ki jih države članice prenesejo na EGCC.

5.8.2 Ta vprašanja so že bila natančneje obravnavana, o ustanovitvi Evropskega združenja za čezmejno sodelovanje pa je Odbor podal posebne sklepe. <sup>(20)</sup>

#### 5.9 *Končne določbe (členi od 22 do 26)*

5.9.1 Te določbe potrjujejo prehodne določbe, podane v okviru veljavne Uredbe (ES) št. 1783/99 in uradno določajo datum začetka veljavnosti in pregleda uredbe.

V Bruslju, 6. april 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(16)</sup> COM(2004) 493 final - 2004/0165 (COD).

<sup>(17)</sup> Člen 8.2.

<sup>(18)</sup> UL C 302, 7.12.2004, str. 60, točka 7.10, mnenje o Tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji.

<sup>(19)</sup> Mnenje EESO o Kako doseči boljšo integracijo v regijah s trajnimi naravnimi ali strukturnimi ovirami, CESE 140/2005.

<sup>(20)</sup> CESE 388/2005.