

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina	Stran
	III <i>Pripravljalni akti</i>	
	Evropski ekonomsko-socialni odbor	
	434. plenarno zasedanje 14. in 15. marca 2007	
2007/C 161/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o gospodarskem in proračunskem vplivu staranja prebivalstva	1
2007/C 161/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o potrebi po razvoju usklajene strategije za izboljšanje boja proti davčnim goljufijam COM(2006) 254 konč. – 2006/0076 (COD)	8
2007/C 161/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o stanovanjih in regionalni politiki	17
2007/C 161/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o posrednih davkih na zbiranje kapitala (preoblikovana različica) COM(2006) 760 konč. – 2006/0253 (CNS)	23
2007/C 161/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o naknadnem opremljanju težkih tovornih vozil, registriranih v Skupnosti, z ogledali COM(2006) 570 konč. – 2006/0183 (COD)	24
2007/C 161/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega tehnološkega inštituta COM(2006) 604 konč./2 – 2006/0197 (COD)	28
2007/C 161/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vidnem polju in brisalcih vetrobranskega stekla za kmetijske ali gozdarske traktorje na kolesih (kodificirana različica) COM(2006) 651 konč. – 2006/0216 (COD)	35
2007/C 161/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določenih sestavnih delih in značilnostih kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih (kodificirana različica) COM(2006) 662 konč. – 2006/0221 (COD)	36

2007/C 161/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o največji konstrukcijsko določeni hitrosti in ploščadi za tovor kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih (kodificirana različica) COM(2006) 667 konč. – 2006/0219 (COD)	37
2007/C 161/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o krmilju kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih (kodificirana različica) COM(2006) 670 konč. – 2006/0225 (COD)	38
2007/C 161/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov (kodificirana različica) COM(2006) 692 konč. – 2003/0099 (COD)	39
2007/C 161/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 71/304/EGS z dne 26. julija 1971 o odpravi omejitev svobode opravljanja storitev pri javnih naročilih za gradnje in omejitev pri oddaji javnih naročil za gradnje izvajalcem, ki delajo prek zastopstev ali podružnic COM(2006) 748 konč. – 2006/0249 (COD)	40
2007/C 161/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z blagovnimi znamkami (kodificirana različica) COM(2006) 812 konč. – 2006/0264 (COD)	44
2007/C 161/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o 25 aktih, ki jih je treba nujno prilagoditi Sklepu Sveta 1999/468/ES z dne 28. junija 1999 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil, kakor je bil spremenjen s Sklepom Sveta 2006/512/ES z dne 17. julija 2006 COM(2006) 901, 902, 903, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926 konč.	45
2007/C 161/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti za doseganje trajnostne rabe pesticidov COM(2006) 373 konč. – 2006/0132 (COD)	48
2007/C 161/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 68/89/EGS o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi s klasifikacijo neobdelanega lesa COM(2006) 557 konč. – 2006/0178 (COD)	53
2007/C 161/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o označevanju v zvezi z dobrim počutjem živali	54
2007/C 161/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti in določitvi vsebine Priloge XI COM(2006) 7 konč. – 2006/0008 (COD)	61
2007/C 161/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o družini in demografskih spremembah	66
2007/C 161/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca (kodificirana različica) COM(2006) 657 konč.	75
2007/C 161/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Zeleni knjigi – Diplomatska in konzularna zaščita državljanov Unije v tretjih državah COM(2006) 712 konč.	75



2007/C 161/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Izvajanje programa Skupnosti iz Lizbone – Socialne storitve splošnega pomena v Evropski uniji COM(2006) 177 konč.	80
2007/C 161/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: Naj Evropa ostane v gibanju – Trajnostna mobilnost za našo celino – Vmesni pregled Bele knjige Evropske komisije o prometu iz leta 2001 COM(2006) 314 konč.	89
2007/C 161/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o programu Skupnosti za označevanje energetske učinkovitosti pisarniške opreme COM(2006) 576 konč. – 2006/0187 (COD)	97
2007/C 161/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi konkurenčnih pravil za železniški in cestni promet ter promet po celinskih plovniških poteh COM (2006) 722 konč. – 2006/0241 (COD)	100



III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

434. PLENARNO ZASEDANJE 14. IN 15. MARCA 2007

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o gospodarskem in proračunskem vplivu staranja prebivalstva

(2007/C 161/01)

Evropska komisija je 16. maja 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o gospodarskem in proračunskem vplivu staranja prebivalstva

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. februarja 2007. Poročevalka je bila ga. FLORIO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. marca 2007 s 109 glasovi za, nobenim glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 To raziskovalno mnenje EESO je odgovor na dopis podpredsednice Evropske komisije Margot WALLSTRÖM, vendar upošteva tudi mnenja zadnjih nekaj let, ki vsebujejo ugotovitve, analize in predloge Odbora v zvezi s temi vprašanji.

Trg dela

1.2 EESO meni, da je treba uresničevati lizbonske cilje v zvezi z demografsko politiko. Zaradi hitrih demografskih sprememb na trgu dela je treba nujno sprejeti ukrepe za reševanje s tem povezanih težav:

- povečanje stopnje zaposlenosti delavcev, starih nad 50 let, po možnosti tako tistih, ki so v odvisnem delovnem razmerju, kot tudi tistih, ki so samozaposleni;
- podpiranje instrumentov, ki spodbujajo starejše brezposelne delavce, da se prekvalificirajo in ponovno zaposlijo ter si tako zagotovijo spodobno pokojnino;
- preprečevanje izključevanja delavcev, starejših od 50 let, ki še želijo delati, s trga delovne sile.

1.3 Preprečiti je treba izključevanje starejših delavcev s trga dela in večjo pozornost nameniti zaposlovanju starejših delavcev v proizvodnem ciklu.

1.4 Delovna mesta morajo ustrezati izobrazbi in delovnim izkušnjam posameznika, pri tem pa ne sme priti do diskriminacije na podlagi starosti. EESO zato poziva države članice, da čim prej prenesejo in izvajajo direktivo o enakem obravnavanju pri zaposlovanju in delu (2000/78/ES).

1.5 Za boljšo organizacijo dela je potrebna ocena vrste opravljenega dela (nevarno, naporno ali ponavljajoče se delo).

Vseživljenjsko učenje

1.6 Programi vseživljenjskega učenja so ključni za višje vrednotenje delavcev, starih nad 50 let, tako v podjetjih in tudi zunaj njih. Zato je treba razširjati in spremljati primere dobre prakse, kot je predvideno v letnih poročilih evropskih socialnih partnerjev o spremljanju.

1.7 Politika, ki podpira visokokakovostna delovna mesta, vodi in usposablja generacije državljanov skozi njihovo delovno življenje. Socialni partnerji in vsi pomembni gospodarski ter socialni akterji na lokalni, nacionalni in evropski ravni bi zato morali prevzeti proaktivno vlogo.

Vzpostavitev pakta med generacijami

1.8 Raziskave in inovacije so ključna naložba za prihodnje generacije in današnje evropske državljanke. Zato je treba mlade ljudi spodbujati, da se na univerzitetni ravni odločajo za naravoslovne programe, in ustvariti pogoje za zaposlovanje na področju tehnologije in raziskav.

Evropska unija se mora približati drugim državam, kot sta Kitajska in Indija, ki so v preteklih letih v teh sektorjih naredile velik korak naprej.

1.9 Naložbe v prikrajšana območja preprečujejo odseljevanje mladih ter so instrument za razvoj in oživitev lokalnih območij.

1.10 V letu 2007, ki je leto enakih možnosti za vse, je treba ugotoviti, kako najti ustrezno ravnovesje med poklicnim in zasebnim življenjem, tako da na odločitve o starševstvu ne bodo vplivale nestabilne ali težke okoliščine ali stroški vzgajanja otrok, ki jih morajo pokriti družine same in niso le gospodarski.

Ženske in trg dela v EU

1.11 EESO meni, da je treba spodbujati uporabo pomembnih direktiv, na primer o porodniškem dopustu, ter zagotoviti varstvo otrok ter oskrbo in pomoč starejšim; nemudoma je treba zapolniti vrzel med plačami moških in žensk ter se boriti proti negotovim in nestabilnim delovnim razmerjem, ki so vzrok za revščino veliko žensk v Evropi. Poleg tega je treba oblikovati ukrepe, ki bodo moške spodbujali k prevzemu večjega dela družinskih obveznosti. Materinstvo in zaposlenost žensk ne bi smela biti v nasprotju: zato so potrebni vsi instrumenti, ki bodo materam omogočili združevanje varstva otrok in poklicnega življenja.

1.12 Tudi v podjetjih je treba sprejeti ukrepe, ki bodo ženskam zagotovili dostop do vodilnih delovnih mest.

Vloga in pomen priseljevanja glede na demografske spremembe

1.13 Priseljevanje je eden od potrebnih odgovorov na izziv staranja prebivalstva. Celovita politika vključevanja in zaposlo-

vanja je lahko gibalno rasti in razvoja. Izkoristiti je treba sposobnosti, delovne izkušnje in izobrazbo priseljencev.

Trajnost sistemov socialnega varstva EU

1.14 Trajnost sistema socialnega varstva je treba zagotoviti z več ukrepi, ki ne nasprotujejo njegovemu končnemu cilju iz pogodb EU (člen 2). Zato je treba zagotoviti njegovo trajnost in hkrati uresničevati tudi cilje univerzalnosti in pravičnosti, na katerih temelji evropski socialni model.

1.15 Socialne storitve splošnega pomena – kot tudi socialno-gospodarske akterje – je treba zagotoviti in podpirati zaradi njihove vloge. Prostovoljna združenja, v katerih so aktivni starejši, imajo pomembno družbeno vlogo, ki jo je treba podpirati in priznati.

Trajnost pokojninskih sistemov

1.16 Cilj Evropske unije in držav članic mora biti zagotavljanje brezskrbnega in spodobnega obdobja starosti in zato tudi ustreznega pokojninskega sistema za prihodnje generacije. Dodatno pokojninsko zavarovanje, če je potrebno, mora biti zanesljivo, varno in zavarovano pred nepredvidljivimi nihanjem na finančnih trgih.

1.17 Boj proti negotovemu zaposlovanju pomeni, da se mladim delavcem zagotovi spodobna pokojnina in nujno prepreči pozen začetek poklicnega življenja.

1.18 Trajnost pokojninskih sistemov je treba analizirati ob upoštevanju več zapletenih dejavnikov, ki jih ni mogoče omejiti le na staranje prebivalstva.

1.19 V nekaterih državah EU morajo biti strogi ukrepi proti izogibanju plačevanja davkov in socialnih prispevkov ključni cilji pri zagotavljanju trajnosti pokojninskih sistemov.

Posledice staranja prebivalstva za zdravstveni sistem

1.20 V zdravstvu bodo zaradi staranja prebivalstva potrebne zlasti naložbe v preventivo, kakovost skrbstva in raziskave, predvsem na področju bolezni, ki so pri starejših najpogostejše: ta vidik bo moral biti v središču ukrepov in študij.

1.21 V zvezi s staranjem prebivalstva bodo tudi vprašanja zdravja in varstva pri delu dobila drug pomen in bodo deležna sprememb, ki jih bo treba pozorno analizirati in oceniti.

1.22 EESO meni, da morajo države članice EU ob posvetovanju s socialnimi partnerji izvajati skupne programe za preprečevanje nesreč in poklicnih bolezni, ki so povezane predvsem s starostjo. Spremljanje in izmenjava podatkov sta pomembna instrumenta.

1.23 Starejši delavci morajo imeti možnost odločanja, ali bodo še naprej opravljali delo, pri tem pa je treba upoštevati vrsto dela in oceno, kako tvegano, ponavljajoče in naporno je delo.

1.24 EESO bo nadalje analiziral, ocenjeval in oblikoval predloge v zvezi z demografskimi spremembami, saj se zaveda zapletenosti tega vprašanja, ki bo v naslednjih letih za uspešno spopadanje z novimi izzivi zahtevalo sodelovanje vseh institucionalnih, gospodarskih in socialnih akterjev. Odbor se v skladu s poslovnikom zavezuje, da bo nadalje spremljal temo, obravnavano v tem mnenju.

2. Uvod

2.1 Podpredsednica Evropske komisije Margot Wallström je Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila, da pripravi raziskovalno mnenje o poročilu o gospodarskih in proračunskih vplivih staranja prebivalstva za vse države članice EU, ki ga je Komisija skupaj z Odborom EU za ekonomsko politiko nedavno objavila.

2.2 Ob upoštevanju tega obsežnega vprašanja in s tem povezanih politik je ga. Wallström prosila EESO, da izrazi svoje stališče o področjih, ki so neposredno ali posredno povezana z zaposlovanjem in številnimi podobnimi vidiki, kot so zdravstvo, pokojninski sistemi in vseživljenjsko učenje.

2.3 Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer s sedežem v Dublinu je opravila številne študije, ki obravnavajo problem staranja prebivalstva in proučujejo njegove posledice za evropske državljane ter zlasti delavce.

2.4 K staranju prebivalstva prispeva več dejavnikov: upadanje rodnosti, vse daljša pričakovana življenjska doba in postopen umik povojne generacije in v prihodnosti tudi generacije „baby boom“ iz 60. let iz poklicnega življenja⁽¹⁾. Slednje neposredno vpliva in bo še naprej vplivalo na delovno sposobno prebivalstvo.

2.5 Projekcije Eurostata kažejo, da bo prebivalstvo, staro nad 65 let, v EU-25 s 75 milijonov leta 2005 naraslo na okoli 135 milijonov leta 2050. Odstotek tega prebivalstva v celotni EU-25 bo predvidoma dosegel 30 %, najvišji bo v Španiji (36 %) in Italiji (35 %), najnižji pa v Luksemburgu (22 %) in na Nizozemskem (23 %).

⁽¹⁾ EESO je že poudaril potrebo po raziskavah, usmerjenih k analiziranju staranja v EU; v zvezi s 7. okvirnim programom za raziskave glej mnenje EESO o *potrebah po raziskovanju v okviru demografskih sprememb*, UL C 74, 23.3.2005, str. 44.

2.6 Staranje prebivalstva ima pomembne socialne in gospodarske posledice za države članice ter zahteva posodobitev proračunske politike in politike socialnega varstva.

2.7 Staranje prebivalstva vpliva na celotno gospodarstvo neke države: trg delovne sile, produktivnost, tehnološke inovacije in gospodarsko rast, ker se potrebe in zmogljivosti prebivalstva neizogibno spreminjajo.

3. Staranje in trg delovne sile

3.1 Lizbonska strategija obravnava stopnjo zaposlenosti starejših delavcev: prvotni cilj, ki še ni uresničen, je do leta 2010 doseči najmanj 50 % zaposlenost starejših delavcev.

3.2 Staranje se kaže v višji povprečni starosti in tudi v zmanjšanju celotnega števila delovno aktivnega prebivalstva, ker starejše generacije ne zamenjuje zadostno število mladih. Poleg tega mladi vedno pozneje vstopajo na trg dela⁽²⁾.

3.3 Na trg delovne sile precej vpliva staranje prebivalstva, ki ga tudi spreminja. Zato je treba nujno sprejeti ukrepe za reševanje naslednjih vprašanj:

- povečanje stopnje zaposlenosti delavcev, starih nad 50 let, v odvisnem delovnem razmerju in odstranitev ovir za samozaposlitev;
- podpiranje instrumentov, ki spodbujajo starejše brezposelne delavce, da se ponovno zaposlijo (in prekvalificirajo) ter si tako zagotovijo spodobno pokojnino;
- preprečevanje izključevanja delavcev, starejših od 50 let, ki še želijo delati, s trga dela;
- spodbujanje mladih, da vstopijo na trg dela, s tem ko pogodbe za redno zaposlitev prispevajo h kontinuiteti in boljšemu poklicnemu življenju.

⁽²⁾ Glej nedavno sporočilo Evropske komisije o *Demografski prihodnosti Evrope, kako spremeniti izziv v priložnost*, COM(2006) 571.

3.4 Staranje prebivalstva ne vpliva le na delavce, temveč tudi na podjetnike. V okviru menjave generacij je treba zagotoviti instrumente za lažji prenos dejavnosti podjetij, zlasti malih in srednjih podjetij (MSP). Ugotovljeno je bilo tudi postopno povečanje povprečne starosti podjetnikov z neposrednimi in posrednimi posledicami za inovacije, kapitalski trg in širše za celotno evropsko industrijsko strukturo. Starejša populacija podjetnikov pomeni, da so se mnogi že upokojili ali so tik pred upokojitvijo, medtem ko mlajše generacije, ki bi jih nadomestila, ni. Vse manj podjetnikov pomeni vse manj podjetij in posledično manj delovnih mest.

3.5 Izključitev starejših delavcev ne le iz industrije ampak tudi terciarnega sektorja je vse bolj zaskrbljujoče. Težave pri prilagajanju na novo delovno okolje, poklicne izkušnje, pridobljene le na enem delovnem mestu ali manjšem številu delovnih mest in diskriminacija, s katero se starejši delavci nedvomno srečujejo pri iskanju nove zaposlitve, so dejavniki, s katerimi se srečujejo vsi evropski delavci.

3.6 Večjo pozornost je treba nameniti zaposlovanju starejših delavcev v produktivnem ciklu: v nekaterih sektorjih so njihove izkušnje osnova za bolj kakovostno produktivnost. Tudi v poslovnem sektorju je treba opustiti ocene, ki temeljijo na starosti delavcev, in jih nadomestiti z oceno dejanskih sposobnosti. V tem primeru je treba izvajati evropski direktivi, ki prepovedujeta vse oblike diskriminacije (2000/43/ES in 2000/78/ES), in spremljati tudi njuno izvajanje.

3.7 Vsi delavci morajo opravljati delo, ki čim bolj ustreza njihovi izobrazbi in sposobnostim: to bi omogočilo večjo produktivnost, ki bi vsaj deloma zmanjšala negativne vplive staranja prebivalstva ⁽³⁾.

3.8 Aktivne politike v podporo zaposlovanja starejših delavcev morajo v vsakem primeru upoštevati vrsto opravljenega dela: nevarna, naporna ali ponavljajoča se področja dela zahtevajo ciljno naravnano analizo, delavci pa morajo imeti možnost večje osebne izbire ⁽⁴⁾.

4. Vseživljenjsko učenje

4.1 Eden od posebnih ciljev, ki jih je treba doseči za izboljšanje stopnje zaposlenosti starejših delavcev, je izvajanje uspešnih in učinkovitih programov vseživljenjskega učenja z izmenjavo najboljših praks med 27 državami članicami EU in

⁽³⁾ V zvezi s tem glej nedavno mnenje EESO o vplivu globalizacije in demografskih sprememb na kakovost poklicnega življenja, produktivnost in zaposlovanje, UL C 318, 23.12.2006, str. 157.

⁽⁴⁾ Glej mnenje EESO 92/2007 o spodbujanju dostojnega dela za vse.

stalnim dialogom s socialnimi partnerji, h kateremu je pozvalo veliko evropskih institucij ⁽⁵⁾.

4.2 Od vrha v Luxembourgju leta 1997 so se v okviru evropske strategije zaposlovanja vsako leto določale smernice za vseživljenjsko učenje. Pri tem je bil vsakič poudarjen pomen zaposljivosti starejših delavcev in zato tudi njihovega poklicnega usposabljanja, da se lahko soočajo s težavami, ki so povezane s staranjem prebivalstva.

4.3 Izraz vseživljenjsko učenje se uporablja za vse pomembne učne dejavnosti, ki so namenjene izboljšanju sposobnosti, znanja in spretnosti. Te dejavnosti je zato treba obravnavati kot pomembne v času celotnega poklicnega življenja, saj imata ravno za starejše delavce izguba poklicnih spretnosti in zastarelo znanje najbolj dramatične in negativne posledice.

4.4 Tudi EESO je poudaril neravnovesje med generacijami glede tehnološkega znanja in pridobivanja različnih sposobnosti ⁽⁶⁾.

4.5 Poklicno usposabljanje na delovnem mestu je učinkovit instrument za povečanje prilagodljivosti delavca. Nekateri države članice (Združeno kraljestvo, Španija, Portugalska, Nizozemska in Avstrija) so z davčnimi spodbudami in olajšavami v različni meri spodbudile poklicno izobraževanje in usposabljanje na delovnem mestu.

4.6 V lizbonski strategiji je bilo poudarjeno, da so učinkovite metode in sistemi usposabljanja, ki uspešno izpolnjujejo zahteve trga dela, ključni dejavnik za spodbujanje gospodarstva, ki temelji na znanju, kar je bil eden od ciljev vrha na Portugalskem.

4.7 Odstranitev ovir za zaposlovanje starejših delavcev pomeni predvidevanje vplivov demografskih sprememb.

5. Vzpostavitev pakta med generacijami

5.1 Leta 2004 je EESO odločno zagovarjal vzpostavitev pakta med generacijami, da se evropskim državljanom zagotovi zadostna obnova generacij na trgu dela, socialna država, ki odraža nove demografske razmere v Evropi, in evropska zakonodaja, ki spodbuja politiko zaposlovanja, poklicno preusmeritev ter tesnejše povezave med izobraževalnim sistemom in gospodarstvom ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ Glej dokument Okvir ukrepov za vseživljenjski razvoj spodobnosti in kvalifikacij, ki so ga podpisale ETUC, UNICE in CEEP.

⁽⁶⁾ Glej npr. zadnji mnenji EESO o ključnih sposobnostih za vseživljenjsko učenje, UL C 195, 18.8.2006, str. 109, in o odnosih med generacijami, UL C 157, 28.6.2005, str. 150.

⁽⁷⁾ Glej mnenje EESO o odnosih med generacijami, UL C 157, 28.6.2005, str. 150.

5.2 Ukrepi za spodbujanje „dobrih“ delovnih mest morajo biti v vsakem primeru namenjeni tudi pomoči mladim pri vstopu na trg dela, tako da spremljajo njihovo celotno poklicno življenje⁽⁸⁾, ne da bi ustvarili „digitalno ločnico“ med mladimi delavci in njihovimi starejšimi kolegi, ki želijo še naprej ostati delovno aktivni.

5.3 EESO je v svojem mnenju opredelil izziv „prispevati, da se v prihodnosti bolj razvije sodelovanje o ključni temi, ki vključuje usklajeno in podaljšano ukrepanje več udeležencev, ki zahteva izogibanje prevlade kratkoročnih interesov ter zahteva stalen in konstruktiven načrt. Gre za postopno vzpostavitev novega pakta med generacijami na področju Evropske unije“.

5.4 Raziskave in inovacije sta področji, na katerih so nujno potrebne naložbe, da se prihodnjim generacijam evropskih državljanov zagotovita blaginja ter zadovoljiva in trajna kakovost življenja. Pri tem je treba upoštevati tudi povprečno starost evropskih raziskovalcev in znanstvenikov ter potrebo po vključevanju mladih v te ključne sektorje.

5.5 Pomanjkanje ustreznih naložb v raziskave v Evropi, ki je še vedno zelo oddaljena od ciljev lizbonske strategije, preprečuje mladim raziskovalcem, ki so pogosto primorani delati v neugodnih razmerah, da bi si zgradili prihodnost ter poklicno pot na področju znanstvenih in tehnoloških raziskav. Višja povprečna starost znanstvenikov v Evropi v primerjavi z drugimi svetovnimi silami pomeni nevarnost za prihodnost.

V Indiji in na Kitajskem se na primer število diplomantov na področju znanosti povečuje, tako da 60 % raziskovalcev in znanstvenikov v ZDA prihaja iz teh dveh držav. Nasprotno pa je v preteklih letih v veliko evropskih državah znatno upadlo število novih študentov na univerzitetnih naravoslovnih programih.

5.6 Staranje prebivalstva neposredno vpliva tudi na regionalno kohezijo: mladi zaradi boljnih možnosti za delo pogosto zapuščajo nekatera območja in se selijo drugam, kjer so boljše razmere za življenje in delo. To povečuje razliko med regijami z bolj razvitim gospodarstvom in tistimi, v katerih se povečujejta revščina in staranje prebivalstva.

5.7 Ravnesje med delovnim in zasebnim življenjem je temelj evropskega socialnega modela. Vedno višja povprečna starost evropskega prebivalstva postavlja vprašanje, kako povečati rodnost. To pomeni le, vsem parom zagotoviti možnost, da imajo otroke, ne da bi se jim bilo treba odpovedati službi ali bistveno zmanjšati življenjski standard družine, ki se lahko prepogosto znajde na pragu revščine. Danes na mlade posebno

vplivajo nestabilne razmere za zaposlitev, ki jim ne morejo zagotavljati varnosti v prihodnosti: zato imajo manj otrok ali sploh nobenega.

5.8 Za doseg cilja postopne rasti rodnosti je treba vse socialne, zdravstvene in izobraževalne storitve (predšolska vzgoja, zdravniška pomoč, preventivno zdravstveno varstvo, finančna podpora itd.) okrepiti, izboljšati ter uskladiti s sedanjimi demografskimi razmerami v državah EU.

6. Stopnja zaposlenosti žensk in stopnja rodnosti

6.1 Leta 2005 je bila stopnja zaposlenosti žensk v EU-25 56,3 %. Ta problem je manjši v severnih evropskih državah, večji pa v sredozemskih državah. Toda tudi ženske, ki delajo, si težko zagotovijo poklicno pot, ki bi jim omogočila dovolj prispevkov za zagotovitev socialnega varstva. Ženske se na trgu dela soočajo z več težavami:

- ženske zdaj najpogosteje prizadenejo nestalno in kratkoročno zaposlovanje, gospodarska nestabilnost in še pogosteje revščina;
- razlika v plačah je še vedno zelo skrb zbujajoč dejavnik v skoraj vseh državah EU (ženske zaslužijo povprečno 24 % manj za enako delo);
- neustrezne storitve varstva otrok in oskrbe starejših še vedno zahtevajo zlasti od žensk, da se odpovejo svoji poklicni poti, da lahko več časa posvetijo skrbi za družinske člane;
- pomembne direktive, na primer o starševskem dopustu, se ne obravnavajo dovolj resno, zato so ženske še vedno prisiljene, da izbirajo med otroki in poklicno potjo;
- zaposlenost žensk in rodnost se ne bi smeli izključevati: za vzor bi morali vzeti primere najboljše prakse v državah, kjer davčni sistem ženskam omogoča, da se po rojstvu otrok lažje vključijo na trg dela, ne da bi bile zaradi tega oškodovane pri poklicni poti ali plačilu. Poudariti je tudi treba, da so ukrepi, ki spodbujajo moške k delitvi odgovornosti pri rojstvu otroka, še vedno nezadostni.

6.2 Komisija upravičeno meni, da se lahko zmanjševanje števila delovnega prebivalstva delno uravnoteži z več ukrepi kot – vsaj kratkoročno – s povečanjem udeležbe žensk na trgu dela. Kulturne spremembe, ki so v zadnjih desetletjih ženskam omogočile delo in samostojnost, se izražajo v različnih stopnjah zaposlenosti žensk različnih generacij. Mlajše ženske v Evropi so bolj vključene v poklicno življenje kot ženske srednjih let.

⁽⁸⁾ Glej npr. Sporočilo Evropske komisije COM(2003) 728 konč. o najnovejših napredkih pri izboljšanju kakovosti delovnih mest.

6.3 Vedno večja udeležba žensk na trgu dela je nedvomno pozitiven znak socialnega napredka, čeprav v skladu s statističnimi analizami, vključno z nedavnimi, še ni zadostna. Poleg tega je bistveno, da dejansko prispeva tudi k enakim delovnim razmeram in plačilu za moške in ženske ter varstvu žensk pred zapostavljanjem in diskriminacijo na delovnem mestu ter v družbi. Razlike v zaposlovanju moških in žensk so prisotne tudi med podjetniki: obstajajo namreč velike razlike v številu podjetnikov in podjetnic. Države članice in Evropska unija morajo zato okrepiti sedanje instrumente in oblikovati nove, ki bodo spodbujali in ščitili zaposlovanje žensk.

7. Vloga in pomen priseljevanja glede na demografske spremembe

7.1 Priseljevanje v EU stalno narašča. Velika razlika med gospodarstvi in življenjskim standardom v Evropi ter državami v razvoju zunaj Evrope povzroča priseljevanje v bogatejše evropske države. Priseljevanja ne smemo obravnavati kot grožnje, ampak kot pojav, ki lahko, če se izvajajo sistematične politike, pomeni možen dejavnik za rast, razvoj in vključevanje.

7.2 Ob upoštevanju splošnega staranja prebivalstva in zmanjševanja delovnega prebivalstva priseljenki delavci v EU izvajajo naloge, ki učinkovito izpolnjujejo proizvodne, gospodarske in socialne potrebe držav gostiteljic. Politika zaposlovanja in vključevanja morata biti usmerjeni k čim bolj učinkoviti razporeditvi razpoložljivih človeških virov, vključno s priseljenci, da se čim bolj izkoristijo njihove sposobnosti in znanja, poklicne izkušnje ter izobrazba⁽⁹⁾.

7.3 Tudi Komisija meni, da bi lahko priseljevanje pozitivno vplivalo na prilagajanje trga dela. Razen tega poudarja, da v primeru formalne zaposlitve priseljenki delavci s plačevanjem davkov in socialnih prispevkov zagotavljajo financiranje socialnega skrbstva, zato so pomemben nov element evropskega trga dela v naslednjih nekaj letih. Ne sme se spregledati niti temeljne podpore, ki jo gospodarstvu zagotavljajo nakazila priseljencev njihovim družinam: ta so pogosto njihov edini vir dohodkov. Zato je boljše vključevanje priseljencev nujen cilj držav članic EU⁽¹⁰⁾.

7.4 Potreba po vključevanju na trg dela ne zadeva le priseljenskih delavcev: zaradi staranja prebivalstva je treba nujno obravnavati vprašanja, kot je boj proti delu na črno in negotovi zaposlitvi, da se vzpostavijo boljša in trajnejša nacionalna gospodarstva.

⁽⁹⁾ Glej poročilo ESPON (Evropsko omrežje za opazovanje prostorskega razvoja), ki je na voljo na spletni strani

⁽¹⁰⁾ V zvezi s tem glej nedavno mnenje EESO o priseljevanju v EU in politikah vključevanja: *soodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe*, UL C 318, 23. 12. 2006, str. 128.

8. Trajnost sistemov socialnega varstva EU

8.1 Evropska komisija v številnih dokumentih poudarja, da je za vzdržnost javnih financ v državah članicah treba javni dolg bistveno, postopno in stalno nadzorovati ali zmanjšati. Zato je nujna učinkovita razporeditev sredstev, ki ne sme ogroziti kakovosti ali univerzalnosti javnih storitev.

8.2 Demografske spremembe, ki vzbujajo skrb glede trajnosti socialne države, so glavni razlog za to, da morajo različni sistemi financiranja socialnega varstva v državah članicah EU vsak na poseben način delovati učinkovito, pravično in pregledno, da jih bodo državljani lahko uporabljali.

8.3 EESO poudarja, da imajo socialne storitve splošnega pomena in socialno-ekonomski akterji pomembno vlogo pri dopolnjevanju podpore za družine in starejše. Priznati je treba pomen teh dejavnosti in na podlagi skupnih meril podpreti te organe, saj imajo družbeno koristno vlogo.

8.4 Evropska unija ima lahko pri tem pomembno vlogo: lizbonska strategija (vključevanje socialne in ekonomske politike ter politike zaposlovanja) je pomenila izredno inovativen pristop, eden od njenih instrumentov – odprta metoda usklajevanja – pa se lahko šteje za eno najbolj zanimivih inovacij v politiki Skupnosti v preteklih letih. Ta instrument se je žal malo uporabljal in pogosto podcenjeval, hkrati pa je bil opuščeno tudi pravni instrument Skupnosti. Evropski socialni model je cilj, ki žal še ni izpolnjen, vendar ne pomeni ovire, ki jo je treba žrtvovati za uresničevanje notranjega trga.

8.5 V nekaterih državah članicah, zlasti tistih, ki se srečujejo z makropojavom, kot je večja povprečna starost prebivalstva, financiranje sistemov socialnega varstva in pokojninskih sistemov močno ogroža utaja davkov ter neplačevanje socialnih prispevkov. Vsaka želja po reformi socialne države, socialnega in zdravstvenega varstva ter politike zaposlovanja mora vključevati ukrepe za boj proti utaji davkov in izogibanju plačilu davka, ki zelo ogrožata trajnostne državne proračune.

8.6 EESO zato želi opozoriti, kako pomemben je boj proti utaji davkov in neplačilu socialnih prispevkov ter upad števila davkoplačevalcev pri iskanju rešitev za demografski razvoj in prilagoditev nanj.

9. Pokojninski sistemi

9.1 Številni dokumenti Evropske komisije o trajnosti pokojninskih sistemov so osredotočeni na zmanjševanje števila delovnega prebivalstva in povečevanje števila upokojenih delavcev, ki sta posledica daljše pričakovane življenjske dobe.

9.2 V naslednjih desetletjih bodo morali pokojninski sistemi prihodnjim generacijam zagotoviti brezskrbno in spodobno obdobje starosti. Tudi zato problema vpliva staranja na pokojninske sisteme ni mogoče rešiti le s spodbujanjem uporabe dodatnega ali zasebnega pokojninskega zavarovanja; to bi bila nevarna poenostavitev. Namesto tega si je treba prizadevati za načrtovanje učinkovitih instrumentov, ki bi zagotovili bolj enostavne, varne in zanesljive sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja ter jih zavarovali pred nepredvidljivimi nihaji na finančnih trgih. Okrepiti je treba tudi nadzor zasebnih pokojninskih skladov, da se razširi sistem nadzora in zagotovi natančno upravljanje.

9.3 V mnogih državah EU sedanje krize v pokojninskih sistemih ni povzročilo le staranje prebivalstva, ampak tudi dejstvo, da se prispevki stalno zmanjšujejo, ne da bi se ustrezno povečala druga sredstva (npr. z bojem proti utaji davkov in neplačilu socialnih prispevkov), medtem ko se zahteva državljanov po pokojninah še naprej povečuje.

9.4 Razmere dodatno poslabšuje dejstvo, da se mladi zaposlujejo pozneje ter pogosto za nestalno in nizko plačilo, kar pomeni, da plačujejo nižje pokojninske prispevke v primerjavi s svojimi starši pri isti starosti.

9.5 Staranje prebivalstva lahko od posameznikov zahteva daljšo delovno dobo. Vseeno je v nekaterih državah članicah EU zlasti nujno pospeševanje vstopa v poklicno življenje ter zagotovitev boljših možnosti zaposlitev in delovnih razmer v začetku poklicnega življenja.

9.6 Evropska komisija predvideva povečanje pokojninskih izdatkov do leta 2050 v vsej EU, razen v Avstriji, ki je leta 2000 izvedla reformo pokojninskega sistema. Čeprav se v Italiji in na Švedskem pričakuje le manjše povečanje izdatkov, ker njun javni pokojninski sistem temelji na prispevkih, se bistveno povečanje pričakuje v drugih državah, na Portugalskem celo za 9,7 %.

9.7 Zato vprašanja o trajnosti pokojninskih sistemov ni mogoče analizirati in rešiti kot ločenega pojava. Jasno je treba opredeliti vzroke, ki niso omejeni le na splošni pojav v evropski družbi, kot je staranje prebivalstva, ampak nastajajo iz različnih okoliščin v zvezi s trgov delu, gospodarsko rastjo in sistemi socialnega varstva v posameznih državah EU.

9.8 Za obravnavanje vprašanja trajnosti pokojninskega sistema je treba določiti cilje, ki presegaajo povišanje upokojitvene starosti, ki bi bilo brez upoštevanja posebnih meril nekoristen ali celo škodljiv ukrep za kakovost življenja evropskih državljanov.

9.9 Ob upoštevanju razlik med delovnimi mesti, vključno z napornim, ponavljajočim se ali fizično zahtevnim delom, problema staranja prebivalstva ni mogoče rešiti le z višjo upokojitveno starostjo: daljša delovna doba ne bo imela enakega učinka v vseh poklicih, prav tako je treba upoštevati razliko med zakonsko določeno in dejansko upokojitveno starostjo.

9.10 Ukrepi za boj proti negotovim delovnim mestom in delu na črno ter podpiranje politike plač, pravične razporeditve premoženja in učinkovitejše socialne kohezije morajo biti povezani z nujnim, postopnim in prostovoljnim povišanjem upokojitvene starosti, kar je treba doseči in ohraniti s stalnim dialogom s socialnimi partnerji ter civilno družbo.

10. Zdravje

10.1 Samoumevno je, da povišanje povprečne starosti prebivalstva povzroči povečanje zdravstvenih izdatkov. Vseeno je izredno težko predvideti gibanja zdravstvenih izdatkov v prihodnjih nekaj desetletjih in napovedati, na katerih posebnih področjih bodo potrebne največje naložbe. Višino javnih sredstev, ki jih bo treba vložiti v zdravstvo, ni mogoče predvideti le na podlagi demografskih gibanj; višina zdravstvenih izdatkov je odvisna od vrst politik, ki se bodo izvajale na tem področju, napredka v medicini, razvoja bolezni in stopnje onesnaženosti, ter od političnih in tehnoloških odločitev za obvladovanje teh pojavov.

10.2 Kot je že pojasnjeno, vse študije kažejo trend podaljševanja delovne dobe. Starejše delavce nedvomno bolj ogrožajo bolezni in pomanjkanje fizične moči preprosto zato, ker so starejši od svojih kolegov. Ker je starejših delavcev nedvomno vedno več, je treba zdravstveni sistem nujno oblikovati tako, da bo mogoče izvajati učinkovite preventivne politike v vseh državah članicah EU. Poleg tega se bodo delavci, ki so bili v dolgotrajnem negotovem delovnem razmerju, znašli v stiski, ko bodo dosegli upokojitveno starost: zanje bo morala skupnost poskrbeti na različne načine, v skladu z ukrepi posamezne države članice, vključno na področju zdravstva in pomoči. Povečanje negotovih delovnih razmerij bo neposredno vplivalo na izdatke za socialno varnost.

10.3 Če je cilj ohraniti javne izdatke na zadovoljivi ravni, morajo države članice EU združiti prizadevanja in izvajati programe za oskrbo, preprečevanje nesreč, spremljanje ter izmenjavo informacij, da se vzpostavijo tesnejše in učinkovitejše povezave med poklicnim življenjem in zdravjem.

10.4 Vsa delovna mesta niso enaka. Staranje delovne sile je povezano tudi z dejstvom, da so nekatera delovna mesta bolj naporna, tvegana ali ponavljajoča se kot druga: posledice višje starosti so različne glede na poklic. Starejši delavec ne more

opravljati fizično zahtevnega ročnega dela, vendar lahko lažje opravlja pisarniške ali miselne naloge.

10.5 Daljše poklicno življenje zato pomeni večje zdravstvene težave za delavce, ki opravljajo naporno delo. Ta dejavnik je treba upoštevati. Če bo v prihodnosti načrtovana višja upokojitvena starost v sektorjih, v katerih je to mogoče, je treba prizadevanja usmeriti na področje zdravstvenega varstva in varnosti na delovnem mestu.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o potrebi po razvoju usklajene strategije za izboljšanje boja proti davčnim goljufijam

COM(2006) 254 konč. – 2006/0076 (COD)

(2007/C 161/02)

Evropska komisija je 31. maja 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem sporočilu.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. februarja 2007. Poročevalec je bil g. IOZIA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 15. marca 2007 s 97 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor obžaluje, da države članice s svojim sodelovanjem niso podprle pobud Komisije za boj proti davčnim goljufijam. Zavzema se za nadaljnje pobude v tej smeri in poziva Komisijo, da izkoristi vse pristojnosti, ki jih institucije EU imajo na podlagi pogodb.

1.2 EESO meni, da je sporočilo Komisije ustrezno razčlenjeno in da so težave pri boju proti davčnim goljufijam primerno prikazane. Komisija kot glavni instrument za preprečevanje davčnih goljufij navaja večje upravno sodelovanje držav članic.

1.3 V sporočilu so konkretno obravnavani problemi z odnosi s tretjimi državami, za katere se predlaga pristop na ravni Skupnosti. Odbor podpira ta predlog.

1.4 EESO podpira tudi predlog, za katerega se je že večkrat zavzel, da se ponovno razmisli o celotnem sistemu DDV. Meni, da bi bilo koristno oblikovati skupino strokovnjakov (think tank), ki bi se ukvarjala z vprašanjem nadomestitve sedanjega sistema DDV, pri čemer morebitna uvedba novega sistema ne sme pomeniti dodatne davčne obremenitve za podjetja in državljane.

1.5 EESO predlaga Komisiji, da v velikem obsegu izkoristi trenutne pristojnosti Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF), v okviru katerih že lahko opravlja pomembne funkcije. Komisija mora preveriti, če ima OLAF na voljo dovolj sredstev za opravljanje svojih institucionalnih nalog.

1.6 Za EESO ima absolutno prednost predlog za nenehno izboljševanje učinkovitosti sodelovanja nacionalnih organov za boj proti goljufijam ter povezovanje policijskih in preiskovalnih organov v mreže, kar bi jim omogočalo skupno uporabo obstoječih zbirk podatkov. Poleg tega Odbor priporoča, da se natančno proučijo s tem povezana tehnična in pravna vprašanja.

1.7 Predlagana ustanovitev foruma za upravno sodelovanje na visoki ravni gre v pravo smer. Birokratske ovire in nasprotovanja, s katerimi se ta predlog očitno srečuje, nikakor niso razumljiva.

1.8 S stališča EESO bi bilo koristno, če bi se napredek, ki so ga nekatere države članice že dosegle, vključil v zakonodajo Skupnosti, npr. z uvedbo merila „običajne tržne vrednosti“ za boj proti goljufijam.

1.9 EESO priporoča previden pristop k uvedbi ukrepov za solidarno odgovornost prodajalca in kupca. Vendar je treba za primere očitnih navideznih poslov predvideti prevelitev dokazne bremena ob upoštevanju sodne prakse Sodišča.

1.10 EESO meni, da je treba podrobneje obravnavati predlog Komisije za zmanjšanje obveznosti za podjetja, ki dejavno sodelujejo z upravo, ter hkrati za strožji nadzor in postopke za davčne zavezance, ki pomenijo tveganje.

1.11 Odbor poziva Komisijo, da tudi v prihodnosti financira programe Skupnosti za spodbujanje ukrepov na področju zaščite finančnih interesov Skupnosti, na primer program Hercule II.

1.12 EESO priporoča uskladitev določb Direktive 77/799/EGS z obstoječimi predpisi o posrednem obdavčenju in poenotenje različnih sistemov DDV.

2. Vsebina sporočila

2.1 Kot cilj sporočila Komisija navaja „razvoj usklajene strategije za izboljšanje boja proti davčnim goljufijam“. Pravni okvir Skupnosti za to področje je bil sicer izboljšán in okrepljen, vendar se ne uporablja dovolj, stopnja upravnega sodelovanja pa ni sorazmerna z razvojem trgovine v Skupnosti.

2.2 Komisija se torej loteva že večkrat obravnavane teme, in sicer nujnosti okrepljenega upravnega sodelovanja med davčnimi

organi držav članic. To bi bil instrument za boj proti davčnim goljufijam in utajam, ki lahko povzročijo proračunske izgube in izkrivljanje konkurence ter tako ovirajo delovanje notranjega trga.

2.3 Pri predstavitvi sporočila je László KOVÁCS, evropski komisar za davke in carinsko unijo, izjavil: „Prepričan sem, da moramo začeti razmišljati o novih metodah učinkovitega boja proti davčnim goljufijam. Razširjenost davčnih goljufij namreč postaja zelo zaskrbljujoča.“

2.4 Gospodarstveniki ocenjujejo, da se zaradi davčnih goljufij izgubi 2 do 2,5 % BDP, kar je od 200 do 250 milijard EUR. Zlasti zaskrbljujoče so goljufije z DDV, tako imenovani davčni vrtiljak, resne težave pa povzročajo tudi tihotapljenje in ponarejanje alkoholnih in tobačnih izdelkov ter goljufije na področju neposredne obdavčitve. Zaradi prostega pretoka blaga, storitev, kapitala in oseb na notranjem trgu, ki je bil uveden leta 1993, se države članice same še težje borijo proti davčnim goljufijam.

2.5 Pri posredni obdavčitvi zakonodaja Skupnosti predvideva skupne predpise za države članice (enotne postopke, imenovanje pristojnih organov, določbe v zvezi s posredovanjem podatkov), ki naj bi spodbudili sodelovanje med upravami in izmenjavo informacij.

2.6 Komisija določa tri prednostna področja za ukrepe:

2.6.1 Izboljšanje upravnega sodelovanja med državami članicami

2.6.1.1 Po mnenju Komisije se lahko boljši rezultati pri boju proti davčnim goljufijam dosežejo z naslednjimi ukrepi:

— učinkovitejši instrumenti sodelovanja; odsotnost „upravne kulture Skupnosti“ je ovira pri boju proti goljufijam in je pogosto povezana z jezikovnimi težavami, pomanjkanjem osebja ali pomanjkljivim poznavanjem postopkov sodelovanja pri pristojnih uradnikih. Te težave se v praksi kažejo tako, da se roki, predvideni za rešitev zahtevkov za sodelovanje na davčnem področju, ki so jih vložile druge države članice, ne spoštujejo;

— izboljšanje zakonodaje o sodelovanju na področju neposredne obdavčitve in na področju pomoči pri izterjavi;

- hitrejšo ugotavljanje tveganja in boljše obvladovanje tveganja, kar bi državam članicam omogočilo hitro obveščeno o morebitnih tveganjih za goljufije, zlasti v zvezi z novimi tujimi podjetji, ki začnejo svojo dejavnost na njihovem ozemlju;
- ustanovitev stalnega foruma za razprave o upravnem sodelovanju na ravni Skupnosti, na katerem bi se obravnavala vprašanja v zvezi z vsemi posrednimi in neposrednimi davki.

2.6.2 Nov pristop Skupnosti k sodelovanju s tretjimi državami

2.6.2.1 „Davčne goljufije se ne končajo na zunanjih mejah Unije.“ Komisija predlaga nov pristop Skupnosti k sodelovanju s tretjimi državami, ki sedaj poteka na podlagi dvostranskih sporazumov med posameznimi državami članicami, pri čemer nastajajo zelo različne razmere, ki jih davčni goljufi zlahka izkoristijo. Poleg tega Komisija predlaga tudi, da se v sporazume o gospodarskem sodelovanju, ki jih Unija sklene s svojimi partnerji, vključi klavzula o sodelovanju na davčnem področju.

2.6.3 Sprememba sedanjega sistema DDV

2.6.3.1 Komisija začne razpravo o morebitni okrepitvi načela solidarne odgovornosti za plačilo DDV ob upoštevanju načel sorazmernosti in pravne varnosti.

2.6.3.2 Poleg tega razmišlja o razširitvi uporabe mehanizma obrnjene davčne obveznosti („reverse charge mechanism“), ki je trenutno obvezen le pri nekaterih transakcijah, pri drugih pa je prepuščen presoji držav članic, na notranje transakcije države članice. Komisija meni, da mora sprememba obstoječega sistema DDV bistveno zmanjšati možnosti za goljufije in izključiti nova tveganja za goljufije, da ne sme ustvariti nobenih nesorazmernih upravnih obremenitev za podjetja in davčne uprave ter da mora zagotoviti davčno nevtralnost in enako obravnavo gospodarskih subjektov.

2.7 Drugi inovativni pristopi

2.7.1 Komisija predlaga, da se razmisli tudi o drugih posebnih ukrepih, kot so:

- razširitev obveznosti davčne napovedi za davčne zavezance, ki pomenijo tveganje;
- zmanjšanje obveznosti davčne napovedi za podjetja, ki bi pridobila ustrezno dovoljenje, če bi začela sodelovati z davčno upravo;
- uporaba standardiziranih in učinkovitejših sistemov informacijske tehnologije (IT) za hitrejšo izmenjavo informacij.

3. Pravni okvir Skupnosti

3.1 Odbor meni, da pravni instrumenti za boj proti davčnim goljufijam, ki so na voljo v okviru veljavne zakonodaje Skupnosti, zadostujejo. Kljub temu bi bilo nujno treba države članice spodbujati k širši uporabi obstoječih instrumentov za upravno pomoč ob upoštevanju predvidenih rokov in postopkov. V današnjem gospodarskem okolju, ki ga zaznamuje globalizacija, se tudi davčne goljufije pojavljajo v čezmejnih oblikah, zato morajo biti zahtevane informacije na voljo pravočasno za potrebe preiskav.

3.2 Komisija bi lahko za zagotovitev enotnejšega sistema neposredne in posredne obdavčitve uskladila določbe Direktive 77/799/EGS z obstoječimi predpisi na področju posredne obdavčitve ter ob upoštevanju možnosti računalniške tehnike določila učinkovitejše postopke za izmenjavo informacij. Drug pomemben ukrep bi bil poenotenje različnih sistemov DDV, zlasti v zvezi z obveznostmi davčnih zavezancev.

3.3 Pravni okvir Skupnosti lahko razdelimo na pet glavnih področij:

- upravna pomoč;
- sodelovanje na področju DDV;
- sodelovanje na področju trošarin;
- izterjava terjatev;
- program Fiscalis.

3.4 V Prilogi A je navedena zakonodaja Skupnosti s tega področja in prikazan kratek pregled predvidenih ukrepov.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor meni, da je treba odločneje ukrepati proti naraščajočemu širjenju davčnih goljufij, in obžaluje, da je po oceni Komisije ter kljub obsežnemu in dobro strukturiranemu pravnemu okviru delovanje in sodelovanje držav članic na tem področju popolnoma nezadostno.

4.2 Izkrivljanje razmer v gospodarstvu in na notranjem trgu zaradi davčnih utaj in izogibanja davkom je velika težava, ki je bila doslej podcenjevana. Podobno velja za povezavo med davčnimi goljufijami, pranjem denarja in gospodarskim kriminalom. Pri goljufijah za nezakonito pridobivanje državnih sredstev ali sredstev Skupnosti se pogosto predložijo ponarejeni davčni izkazi. Obratno pa se sredstva, pridobljena z davčnimi goljufijami, tudi v okviru čezmejnih transakcij, pogosto uporabijo za izvajanje nadaljnjih nezakonitih ali kaznivih dejanj.

4.3 Glede izogibanja davkom, pri čemer gre z razliko od davčnih utaj za dejanja, ki sama po sebi niso prepovedana, ampak se načrtujejo in izvajajo le za pridobitev neupravičenih davčnih ugodnosti, Odbor ugotavlja, da to vprašanje v nacionalnih zakonodajah ni enotno obravnavano. Za preprečevanje vedno večjih upravnih in družbenih stroškov zaradi ne vedno skladnih predpisov bi bilo treba po mnenju Odbora nacionalne zakonodaje na tem področju uskladiti tako, da se uvede načelna prepoved izogibanja davkom ali določi seznam dejanskih stanj, pri katerih davčnim upravam pravnih učinkov transakcij, ki se štejejo kot izogibanje davkom, ni treba upoštevati za davčne namene.

4.4 Po mnenju Odbora so predlogi Komisije prešibki glede na pristojnosti, ki jih ima v skladu s pogodbami, da sprejme vse potrebne ukrepe za zagotovitev finančnega ravnotežja institucij Skupnosti. Komisija ima na tem področju obsežna izvedbena pooblastila, ki jih je v skladu s Sklepom Sveta št. 468/1999/ES z dne 28. junija 1999 nanjo prenesel Svet. V zvezi s tem je treba opozoriti na uporabo načela subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe, v skladu s katerim Skupnost tudi na področjih, ki niso v njeni izključni pristojnosti, ukrepa, če ciljev ni mogoče doseči na ravni držav članic ali če se lažje dosežejo na ravni Skupnosti. Odbor poziva Komisijo, da v celoti izvaja te pristojnosti.

4.5 Komisija je že junija 2001 v sporočilu o davčni politiki v Evropski uniji – Prednostne naloge za naslednja leta (COM (2001) 260 konč.) poudarila, da bi bilo treba za doseganje prednostnih ciljev razen zakonodaje uporabiti tudi vse druge razpoložljive instrumente. Odbor je v mnenju, ki ga je pripravil na to temo, opozoril, da se odločitve na področju davčne politike tako kot v preteklosti morajo sprejemati soglasno ⁽¹⁾.

4.6 Že takrat je Odbor poudaril, da je treba spremeniti prehodni sistem in čim hitreje uvesti dokončne davčne predpise, ki temeljijo na načelu obdavčitve v državi porekla. Odbor je v tem mnenju postavil nekoliko ironično vprašanje: „Koliko let bomo še morali prenašati ta pomanjkljiv prehodni sistem, preden bo cilj dosežen?“, ter zahteval poenostavitev in posodobitev veljavnih predpisov, enotnejšo uporabo pravil in tesnejše upravno sodelovanje. Napredek očitno ni bil dosežen.

4.7 Odbor podpira splošni cilj tesnejšega sodelovanja, ki presega sedanji sistem izmenjave informacij o DDV (VIIES), za kar bi bil potreben razvoj ukrepov za samodejno ali spontano izmenjavo informacij med državami članicami.

4.8 Odbor pozdravlja začetek razprave o spremembi sistema DDV, vendar poudarja zahtevo po podrobni oceni učinkov. Pri tem je treba izhajati iz tega, da mora biti cilj morebitnih sprememb večja učinkovitost in poenostavitev in ne povečanje

davčne obremenitve za državljane in podjetja. V zvezi s tem je Odbor v enem svojih prejšnjih mnenj predlagal ⁽²⁾, da se razmisli o drugih sistemih kot o alternativni možnosti za DDV, ki bi zagotovili davčne prihodke, podobne sedanjim, vendar bi bili cenejši za družbo in bi omogočali učinkovitejše pobiranje davkov.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Davek na dodano vrednost

Sedanji sistem DDV za transakcije v Skupnosti temelji na načelu obdavčitve v namembni državi ter zagotavlja enako obravnavo nacionalnih proizvodov in izdelkov iz drugih držav članic. To se doseže z mehanizmi, pri katerih se blago giblje med državami neobdavčeno in se nato ustrezno obdavči v namembni državi po enaki davčni stopnji kot za notranje transakcije.

Ta prehodni sistem – ki je torej le začasen – je bil uveden zato, ker bi bil za uporabo načela obdavčitve v državi porekla potreben določen čas za vzpostavitev primerne mehanizma za pravilno prerazporeditev davčnih prihodkov, pridobljenih po vsej Skupnosti, na posamezne države članice glede na njihovo porabo. Za uvedbo takšnega mehanizma je seveda vsekakor potrebna uskladitev davčnih stopenj, da se prepreči izkrivljanje konkurence.

5.1.1 „Davčni vrtiljak“ pri DDV

Prehodni sistem za obdavčitev prometa v Skupnosti sicer ponuja široke možnosti na področju prostega pretoka blaga, vendar posamezne države članice izpostavlja nevarnosti velikih izgub zaradi davčnih utaj in goljufij.

5.1.1.1 Oblika davčne goljufije, ki je glede na višino utajenega zneska davka posebej nevarna in zaradi težavnosti njenega odkrivanja zelo resna, je tako imenovani davčni vrtiljak. Gre za sistem, katerega cilj je utaja DDV in v okviru katerega delujejo posebej za to ustanovljene mednarodne družbe. Namen davčnega vrtiljaka je izogniti se plačilu DDV, drugim členom v goljufivi verigi pa omogočiti odbitek fiktivnih zneskov DDV, da se doseže povračilo DDV ali zmanjšanje zneska DDV, ki ga je treba plačati. Za doseganje tega nezakonitega cilja gospodarski subjekt, ki ne izpolnjuje svojih davčnih obveznosti, običajno ne izvaja nobene dejanske poslovne dejavnosti in nima ustreznih struktur, ampak le poštni predal. Ta subjekt potem po nekaj mesecih „formalne dejavnosti“ izgine, ne da bi oddal ustrezno davčno napoved in plačal davke, zato je za davčne uprave še posebej težko, da bi ga odkrile.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o davčni politiki v Evropski uniji – prednostne naloge za naslednja leta, UL C 48, 21. 2. 2002, str. 73-79.

⁽²⁾ Mnenje EESO o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive 77/388/EGS glede kraja opravljanja storitev, UL C 117, 30. 4. 2004, str. 15-20.

5.1.1.2 Odbor meni, da je davčni vrtiljak mogoč predvsem zaradi nezadostnega sodelovanja držav članic in zaradi različnih davčnih stopenj. Odbor priporoča, da se aktivirajo vse potrebne oblike sodelovanja in izmenjave informacij, s katerimi se je mogoče učinkovito boriti proti temu pojavu.

5.1.2 Upravno sodelovanje na področju DDV

5.1.2.1 Zaradi različnih načinov utajevanja DDV so finančne uprave v državah članicah izboljšale preiskovalne metode za učinkovitejšo preprečevanje goljufij na področju DDV.

Upravno sodelovanje ima odločilno vlogo pri boju proti goljufijam na področju DDV, ker pri takšnih goljufijah hkrati sodeluje več davčnih zavezancev v različnih državah članicah.

S sklenitvijo ustreznih sporazumov so države članice vzpostavile sistem izmenjave informacij, ki se je izkazal kot koristen instrument za ugotavljanje davčnega statusa davčnih zavezancev ter za zmanjšanje in preprečevanje čezmejnih davčnih goljufij.

V zvezi s sodelovanjem držav članic je Odbor že pred časom poudaril, da bi morala Komisija prevzeti dejavnejšo vlogo, ter zato pozdravlja uvedbo sistema spremljanja za preverjanje kakovosti in količine zagotovljene upravne pomoči.

5.1.2.2 Izmenjava informacij trenutno še zdaleč ni običajna praksa, kar je povezano s kulturnimi razlikami, različnimi stopnjami razvoja računalniške tehnologije in pomanjkanjem predpisov za kaznovanje nedejavnosti držav članic. Zato je treba razviti skupno kulturo in pri tem sprejeti dejstvo, da se zahteve za informacije od drugih držav ne smejo obravnavati kot izjemni primeri, ampak kot običajen del preiskovalnega postopka, če se izkaže, da je to potrebno za preverjanje.

V ta namen je treba premagati ovire, ki preprečujejo „upravno kulturo Skupnosti“, in pri tem spodbujati celovito uporabo obstoječih instrumentov sodelovanja ter upoštevanje predpisanih rokov in postopkov, da bodo preiskovalni organi zahtevane informacije prejeli v roku, skladnem s preiskovalnim postopkom.

5.1.2.3 V skladu z izjavami Komisije o uporabi standardiziranih računalniških sistemov za izmenjavo informacij je treba razen tega preveriti možnosti mrežnega povezovanja policijskih in preiskovalnih organov iz posameznih držav članic, ki sodelujejo pri boju proti davčnim goljufijam, zlasti v zvezi z nepo-

sredno izmenjavo informacij prek certificiranega sistema elektronske pošte, ter možnost skupne uporabe zbirk podatkov držav članic o dohodninskih napovedih, kot to že poteka pri podatkih VIES prve in druge stopnje.

Vendar pa se je pri takšnem ukrepu treba najprej dogovoriti o vsebini podatkov, ki bi se shranjevali v teh zbirkah podatkov, in preveriti združljivost s predpisi o varstvu podatkov, ki veljajo v posameznih državah članicah. Takšno mrežno povezovanje bi pomenilo znaten napredek pri izboljševanju boja proti davčnim goljufijam, ker bi imeli preiskovalni organi potrebne informacije na voljo neposredno, takoj in brez nepotrebne birokracije.

5.1.2.4 Čeprav je pravni okvir za izmenjavo informacij med državami članicami dobro strukturiran in vsebinsko ustrezen, so glavne ovire za boj proti davčnim goljufijam v EU neenotnost nacionalnih zakonodaj o izvajanju preiskovalnih pooblastil različnih nacionalnih organov in različno strogi kazenski ukrepi.

Iz tega je mogoče sklepati, da so davčne goljufije zlasti pogoste v državah, v katerih imajo nadzorni organi manjša preiskovalna pooblastila ali v katerih kazenski ukrepi niso dovolj strogi, da bi učinkovali zastraševalno.

5.1.2.5 Kazni za dejanja s primerljivo težo bi zato bilo treba na ravni EU uskladiti ob upoštevanju suverenosti držav članic, kot je na primer predvideno pri predpisih za boj proti pranju denarja. Tako se lahko prepreči, da bi zaradi manj strožje zakonodaje ali manj učinkovitih postopkov preverjanja nastajali „kazenski raji“, v katere se stekajo prihodki od kaznivih dejanj ali ki omogočajo delovanje „davčnih vrtiljakov“.

5.1.3 Običajna tržna vrednost kot merilo za določanje davčne osnove v boju proti davčnim goljufijam

5.1.3.1 Ukrepanje proti davčnim utajam mora potekati ob upoštevanju načel Skupnosti – med drugim načela prepovedi diskriminacije in načela sorazmernosti –, na kar je pogosto opozorilo tudi Sodišče Evropskih skupnosti. Največja odstopanja med posameznimi finančnimi sistemi so med drugim tam, kjer se za določanje davčne osnove uporabljajo drugačna merila – in ne plačilo, kot so se dogovorile pogodbene stranke –, kar ne velja le za blago, namenjeno zasebni potrošnji, ali namene, ki niso povezani s poslovanjem, ampak tudi za vse primere suma davčne goljufije ali utaje.

V zvezi s tem Odbor ugotavlja, da je v vseh državah članicah določanje davčne osnove prepuščeno pripravljenosti pogodbenih strank za pogajanje, pri čemer se poskuša zagotoviti obdavčitev dejanskega plačila, ker je davčna osnova ponavadi enaka dogovorjenemu plačilu za dobavljeno blago ali opravljeno storitev. Poleg tega „temeljnega“ merila se uporablja tudi „običajna tržna vrednost“, na podlagi katere se pod določenimi pogoji davčna osnova prilagodi ali na novo določi.

5.1.3.2 V vseh državah članicah večinoma prevladuje enak koncept običajne tržne vrednosti za DDV, ki je v veliki meri skladen z Direktivo 77/388/EGS z dne 17. maja 1977 (šesta direktiva). Ta direktiva tržno vrednost opredeljuje kot povprečno ceno, ki se plača za enakovrstno blago ali storitev pod pogoji svobodne konkurence in v enaki prodajni fazi, ob istem času in na istem kraju, kjer je bilo blago pridobljeno ali storitev opravljena, ali, če to ni možno, na najbližjem kraju in ob približno istem času.

5.1.3.3 V vseh nacionalnih zakonodajah se tržna vrednost uporablja kot alternativna metoda za določanje davčne osnove:

— v primeru delne ali popolne odsotnosti denarnega plačila. V tem primeru je treba uporabiti tržno vrednost, da se določi merilo, s katerim se lahko davčna osnova izrazi v denarju, koristna pa je tudi za preprečevanje izogibanja davkom;

— če zakonodajalec domneva nevarnost ⁽³⁾ davčne goljufije.

5.1.3.4 Poleg tega obstajajo tudi izjeme od načela določanja davčne osnove na podlagi plačila v naslednjih primerih:

— če so za nekatere vrste blaga ali nekatera področja (zlasti za prodajo nepremičnin) zakonodajni ali upravni organi predvideli določitev najmanjših davčnih osnov ali davčnih osnov, ki niso manjše od tržne vrednosti;

— če določbe predvidevajo, da se za davčno osnovo uporablja tržna vrednost blaga ali storitev, če se za različno blago in storitve plača enotna cena;

— če predpisi določajo, da se kljub denarnemu plačilu kot davčna osnova uporablja tržna vrednost, uvozna vrednost ali nakupna cena, če sta pogodbeni stranki v odvisnem razmerju;

⁽³⁾ Ta nevarnost mora dejansko obstajati in goljufija mora biti dokazana, da je zagotovljena zakonitost na ravni Skupnosti.

— v primeru odstopa ali vzpostavitve stvarnih pravic ali pravic uporabe zemljišč.

5.1.3.5 V zvezi s tem je Sodišče Evropskih skupnosti ⁽⁴⁾ določilo, da lahko nacionalne zakonodaje za preprečevanje davčnih utaj ali izogibanja davkom od načela Šeste direktive, da se davčna osnova določi v skladu z dogovorjenim plačilom, na splošno odstopa le toliko, kolikor je to nujno potrebno za doseganje tega cilja.

5.1.3.6 Z drugimi besedami, tržna vrednost je referenčna točka za odkrivanje morebitnih davčnih goljufij. Če je davčna osnova, ki temelji na dogovorjenem plačilu, manjša od tržne vrednosti, je le-ta ne nadomesti, vendar lahko davčni organ domneva davčno goljufijo s prevalitvijo dokaznega bremena.

5.1.4 Solidarna odgovornost za plačilo davka

5.1.4.1 V okviru zakonodajnih pobud za preprečevanje razširjanja „davčnega vrtiljaka“ so bile v nekaterih državah sprejete določbe, v skladu s katerimi je pri nakupu blaga, ki spada v določene kategorije, kupec solidarno odgovoren za neplačani DDV dobavitelja, če je prodajna cena nižja od tržne vrednosti.

5.1.4.1.1 Osnova za takšne določbe je člen 21 Šeste direktive, v skladu s katerim lahko države članice določijo, da druga oseba, ki ni neposredni davčni zavezanec, solidarno odgovarja za plačilo davka, pri čemer velja načelo sorazmernosti.

5.1.4.2 Takšna odločitev temelji na predpostavki, da se lahko za transakcijami po cenah, ki odstopajo od tržne vrednosti, skrivajo goljufivi nameni. Pod pogoji, ki jih predvideva zadevna zakonodaja, se v osnovi izhaja iz nepoštenosti kupca, ker se predvideva, da je glede na ceno moral vedeti, da gre za goljufijo ⁽⁵⁾. Takšna domneva je izpodbitna, če kupec z dokumenti dokaže, da je bila cena, ki je nižja od tržne vrednosti, določena na podlagi objektivno dokazljivih dejanskih okoliščin ali dogodkov ali v skladu z zakonskimi določbami in tako ni povezana z neplačevanjem davkov. S tem se zmanjša solidarna odgovornost za neplačilo davkov dobavitelja.

⁽⁴⁾ Glej sodbi v zadevah 324/82 in 131/91 o prodaji novih in rabljenih vozil ter novejšo sodbo z dne 20. januarja 2005 o zadevi C-412/03.

⁽⁵⁾ Odbor opozarja, da je Evropska komisija v Sporočilu 2004/260/ES z dne 16. aprila 2004 pozdravila zastraževalni učinek, ki ga je v nekaterih državah članicah povzročila uvedba solidarne odgovornosti, in hkrati opozorila na operativni mehanizem, ki zahteva, da se sostoritvo med kupcem in dobaviteljem dokaže.

5.1.4.3 Odbor tako kot mnogi gospodarski subjekti izraža zaskrbljenost v zvezi z načelom solidarne odgovornosti. Glede na sodbe Sodišča Evropskih skupnosti ⁽⁶⁾ meni, da je treba morebitne ukrepe omejiti tako, da se garancija za plačilo davkov zahteva od oseb in podjetij, ki so jasno določeni kot davčni zavezanci. Ureditev, v skladu s katero je kupec skupaj z dobaviteljem solidarno odgovoren za plačilo davkov, če gre za dobavo blaga ali opravljanje storitev po ceni, ki je nižja od tržne vrednosti blaga ali storitve, bi bila torej mogoča, vendar bi moralo biti praktično izvajanje tako strogega predpisa, ki obremenjuje kupca tako, da mu nalaga plačilo davkov, ki jih ni plačal nekdo drug, povezano s posebnimi pogoji:

- transakcija mora potekati med zavezanci za DDV, pri čemer je končni potrošnik izrecno izvzet;
- dobavitelj sploh ni plačal DDV ali ga je plačal delno;
- dobavljeno blago mora spadati v eno od kategorij, ki so izrecno navedene v ustreznem predpisu;
- cena dobavljenega blaga je bila nižja od tržne vrednosti;
- razlika med dogovorjeno ceno in tržno vrednostjo ne sme biti upravičena z objektivno dokazljivimi dejanskimi okoliščinami ali dogodki.

5.1.5 Odbor podpira možnost, da se uporaba postopka obrnjene davčne obveznosti (Reverse-Charge-System) razširi na notranje transakcije države članice. Odbor je v enem svojih mnenj nedavno izrazil, da je lahko mehanizem obrnjene davčne obveznosti „sredstvo za preprečevanje izogibanja in utaje davkov. Še posebej primeren je, ko je prodajalec v finančnih težavah“ ⁽⁷⁾. Po uspešnem poskusu za gradbeni material in storitve v gradbenem sektorju je Komisija razširila področje prostovoljne uporabe postopka obrnjene davčne obveznosti. Vendar pa ti ukrepi ne smejo ovirati trgovanja z blagom in storitvami v Skupnosti v takšni meri, da bi različne obveznosti izdajanja računov v nekaterih primerih lahko ogrozile učinkovito delovanje notranjega trga.

5.2 Neposredna obdavčitev

5.2.1 Boj proti davčnim goljufijam mora nujno potekati tudi v splošnejšem okviru usklajevanja nacionalnih zakonodaj o neposredni obdavčitvi in nadzoru.

5.2.1.1 Zaradi širitve Evropske unije bodo razlike med sistemi davkov in dajatev vedno pomembnejše pri odločitvah

⁽⁶⁾ Zadeve C-354/03, C-355/03, C-484/03 in C-384/04.
⁽⁷⁾ UL C 65, 17. 3. 2006, str. 103–104.

o razporejanju kapitala med različnimi državami članicami in ustrezni organizaciji podjetniške dejavnosti. Pretežna usklajenost gospodarskih politik bo državam članicam omogočala, da kot instrument, s katerim lahko vplivajo na odločitve o lokalizaciji naložb in sredstev v Evropski uniji, uporabijo svoje nacionalne davčne predpise. Hkrati bi lahko obstoječe velike razlike med sistemi neposredne obdavčitve v državah članicah v nekaterih primerih ovirale proces povezovanja trgov ⁽⁸⁾ in negativno vplivale na konkurenčnost evropskega gospodarstva.

5.2.2 Približevanje nacionalnih davčnih predpisov je bilo obravnavano v sporočilu Komisije COM(2003) 726 z dne 24.11.2003. V zvezi z obdavčevanjem podjetij se težko izvajajo zlasti celoviti ukrepi (comprehensive measures), ki so usmerjeni v vzpostavitev evropskega davka od dobička pravnih oseb na enotni konsolidirani davčni osnovi ⁽⁹⁾, ker so države članice glede meril za določanje davčne osnove še vedno neenotne. Uvedba skupnega davka razen visoke stopnje konvergence gospodarskih politik zahteva tudi primeren pravni okvir. V skladu s členom 94 Pogodbe ES Svet na predlog Komisije soglasno izdaja direktive o približevanju tistih pravnih predpisov držav članic, ki neposredno vplivajo na vzpostavitev ali delovanje notranjega trga.

5.2.3 Ta določba in pristojnost držav članic za davčne zadeve, ki pobud za uvedbo skupne konsolidirane davčne osnove za podjetja v Evropski uniji ravno ne olajšujejo, sta še vedno velika ovira v postopku približevanja sistemov davka od dobička pravnih oseb, in sicer na eni strani zato, ker naraščajoče število držav članic otežuje doseganje soglasja, in na drugi strani, ker v končni različici Ustave za Evropo ni bilo določeno, da se zakoni ali okvirni zakoni, ki urejajo ukrepe na področju davka od dobička pravnih oseb, sprejemajo s kvalificirano večino.

5.2.4 V zvezi z možno opustitvijo pravila o soglasju je sporočilo Komisije SEC(2005) 1785 *Odpravljanje davčnih ovir pri obdavčitvi malih in srednje velikih podjetij na notranjem trgu – osnutek možnega pilotnega programa obdavčevanja po pravilih matične države* z dne 23. 12. 2005 odločen korak proti uskladitvi davčnih osnov za davek od dobička pravnih oseb ⁽¹⁰⁾. Sporočilo vsebuje analizo pilotnega programa obdavčevanja po pravilih matične države. Ta študija je pokazala, da ima 23 milijonov malih in srednje velikih podjetij (MSP) v EU-25 odločilno vlogo v evropskem gospodarstvu (99,8 % vseh evropskih podjetij so MSP) in zagotavlja približno 66 % delovnih mest v zasebnem

⁽⁸⁾ Prim. L. Kovács: *The future of Europe and the role of taxation and customs policy*, www.europa.eu.int/comm/commission_barroso/kovacs/speeches/speech_amcham.pdf.

⁽⁹⁾ Mnenje EESO o oblikovanju skupne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe v EU, UL C 88, 11. 4. 2006, str. 48.

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO o odpravljanju davčnih ovir pri obdavčitvi malih in srednje velikih podjetij na notranjem trgu, UL C 195, 18.8.2006, str 58.

sektorju ⁽¹⁾. Uvedba tega sistema bi omogočila večjo internacionalizacijo dejavnosti MSP, ker bi se zmanjšali stroški usklajevanja ⁽²⁾, ki MSP bremenijo veliko bolj kot večja podjetja ⁽³⁾, povečala pa bi se možnost prenosa izgube, ki je največja ovira za vzpostavitev čezmejne dejavnosti podjetij, kar bi prispevalo k uskladitvi zakonodaje na področju davka od dobička pravnih oseb na ravni Skupnosti.

5.3 Elektronsko trgovanje

5.3.1 Rast in tehnološki razvoj elektronskega trgovanja ponujata gospodarskim subjektom nove možnosti. Novi načini trgovanja zahtevajo prilagoditev davčnih sistemov, zlasti v zvezi z vidiki plačevanja trošarin. Sistemi davkov in dajatev, ki jih večinoma urejajo pravila za tradicionalno trgovino, morajo upoštevati spremembe in se prilagoditi novim oblikam trgovine, ki se razvijajo.

5.3.2 Glavna težava pri obdavčitvi elektronskih transakcij je morebitna diskriminacija, ki bi lahko nastala pri takšnih transakcijah, in sicer zaradi različne obravnave glede na način dobave blaga, ki je predmet transakcije.

5.3.2.1 Pri ocenjevanju, ali se lahko tradicionalna načela davčnega prava uporabljajo za posebne primere iz digitalne dobe, bi bilo zato treba preveriti, če se pri davčnem predpisu upošteva načelo nevtralnosti, na podlagi katerega se morajo transakcije, ki se med seboj razlikujejo le po načinu dobave blaga (*on line* ali *off line*), enako obravnavati.

5.3.3 Največje težave povzročata neposredna in posredna obdavčitev nematerialnega (digitaliziranega) blaga, ker vse faze transakcije (prodaja in dobava) potekajo elektronsko (spletna trgovina) prek spletne ponudbe virtualnih izdelkov. Na začetku (pri dobavitelju) so storitve in blago neopredmeteni, na koncu poti (pri prejemniku) pa se opredmetijo. V takšnih primerih ni konkretnega predmeta, ki bi se ga lahko fizično preverilo, na primer za inšpekcijske namene.

⁽¹⁾ Evropska Komisija, „MSP v Evropi 2003“, Observatorij evropskih MSP 2003/7, Publikacije GD za podjetništvo; Evropska Komisija (2003), „Vpliv širitve EU na evropska MSP“, Observatorij evropskih MSP 2003/6, Publikacije GD za podjetništvo v sodelovanju z Eurostatom. V zvezi z gospodarskim pomenom malih in srednje velikih podjetij v Evropski uniji primerjaj sporočilo Komisije SEC(2005) 1785, 23.12.2005, str. 15–17.

⁽²⁾ V zgoraj navedenem sporočilu SEC(2005) 1785 so naštetih stroški usklajevanja (pravno in davčno svetovanje, prevajanje dokumentov, potni stroški ter finančno in podjetniško tveganje).

⁽³⁾ Na podlagi študije Evropskega združenja obrtniških, malih in srednje velikih podjetij, ki je bila objavljena 11. 6. 2004 ter je navedena v sporočilu SEC(2005) 1785, so stroški usklajevanja v zvezi z davčnimi obveznostmi za mala podjetja do 100-krat večji kot za večja podjetja. V zvezi z metodo določanja stroškov usklajevanja primerjaj delovni dokument osebja Komisije SEC(2004) 1128, 10. 9. 2004, Evropska davčna anketa.

5.4 Pristojnosti urada OLAF

5.4.1 Po mnenju Odbora veljavni predpisi zakonodaje Skupnosti, ki so pravna podlaga za ustanovitev Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF), temu organu že dodeljujejo pomembne naloge, kot določa člen 2 Sklepa Komisije 1999/352/ES, ESPJ, Euratom. Zato poziva Komisijo, da si po najboljši moči prizadeva za konkretno izvajanje sedanjih pristojnosti urada OLAF v praksi in uradu po potrebi zagotovi dodatna sredstva, ki jih ta potrebuje za opravljanje svojih institucionalnih nalog, na primer na podlagi modela, predvidenega v členih 81/86 Pogodbe ES o pravilih konkurence.

5.4.2 Glede na to bi lahko OLAF deloval kot organ za analizo in usklajevanje boja proti davčnim in drugim goljufijam na evropski ravni. Zaupane bi mu morale biti naloge in pristojnosti v zvezi z upravnim sodelovanjem pri davčnih vprašanjih (neposredna in posredna obdavčitev, plačilo trošarin), da bi se olajšala izmenjava informacij med organi, ki imajo v skladu z nacionalno zakonodajo nalogo preprečevati davčne goljufije.

5.5 Zaradi razvoja trgovine v Skupnosti je tesnejše sodelovanje pri izmenjavi informacij o obvladovanju tveganja nujno. Vendar pa Komisija ne predlaga nobenih konkretnih pobud, ampak le poziva države članice, da uporabljajo *privočnik za obvladovanje tveganja za davčne uprave*. Odbor v zvezi s tem predlaga vzpostavitev osrednje zbirke podatkov, v katero bi se stekali podatki posameznih uprav, ki so sedaj poenoteni le na področju carine in na dvostranski osnovi.

5.5.1 Pri tem bi se lahko določile kategorije izdelkov, ki glede na raziskave pristojnih organov posameznih držav članic skrivajo veliko tveganje za morebitni „davčni vrtiljak“. Med drugim bi bilo treba navesti motorna vozila in visokotehnološke izdelke, na primer s področja informatike in telefonije. Analize bi lahko izvajal OLAF, ki bi rezultate redno posredoval državam članicam in jim tako dajal smernice za nadaljnje spremljanje tega pojava ter omogočil določitev ustreznih ciljnih ukrepov. Razen tega je treba predvideti in urediti podoben potek komunikacije med državami članicami in uradom OLAF.

5.6 Po mnenju Odbora je koncept Skupnosti za odnose s tretjimi državami nedvomno boljši kot dvostranski sporazumi. V ta namen bi se lahko sprejele posebne določbe v okviru načrtovanega sprejetja modela Skupnosti za sporazume o izogibanju dvojnemu obdavčevanju, ki je omenjen v sporočilu Komisije o obdavčevanju podjetij na notranjem trgu (SEC(2001) 1681) in v sporočilu Komisije o notranjem trgu brez davčnih ovir za podjetja – dosežki, tekoče pobude in preostali izzivi (COM(2003) 726) ter ki ga je Evropski parlament obravnaval v sporočilu (SEC A5-0048) 2003. Predlog, da se v sporazume o gospodarskih partnerstvih vključi poseben dogovor o sodelovanju, je treba podpreti. Vendar pa je treba glede na pomanjkanje volje in odločnosti držav članic tudi v prihodnje ostati pri dvostranskih sporazumih, to pomeni, da se postopkov v teku ne sme prekinjati.

5.7 Odbor meni, da mora biti razširitev obveznosti davčne napovedi, ki jo predlaga Komisija, popolnoma v skladu z načeli sorazmernosti in poenostavitve. Nujen boj proti davčnim goljufijam se ne sme izražati v neupravičeni obremenitvi večine poštenih davkoplačevalcev in podjetij. Zato bi bilo smiselno, da se obveznosti zglednih podjetij, ki dejavno sodelujejo z davčno upravo, znatno zmanjšajo, obveznosti davčnih zavezancev, ki po objektivnih merilih pomenijo tveganje, pa ustrezno razširijo.

5.8 Odbor se ne strinja z mnenjem Komisije glede obdavčitve tobačnih in alkoholnih izdelkov, ki se obravnavajo kot „običajno“ blago. Nekatere države članice poskušajo s trošarinami za tobačne in alkoholne izdelke reševati zdravstvene težave, povezane s kajenjem in pitjem alkohola, ki imajo seveda prednost pred delovanjem notranjega trga. Komisija predlaga, da se ta izkrivljanja odpravijo, vendar pa bo ta postopek odpravljanja glede na velike razlike v ravni dohodkov ter v ciljih in ukrepih posameznih držav članic na področju davčne in zdravstvene politike trajal še dolgo. Dokler davčne stopnje ne bodo

primerno usklajene, je treba najti druge rešitve, pri katerih bo sposobnost posameznih držav članic za doseganje svojih ciljev na področju davčne in zdravstvene politike ohranjena. Upoštevati je treba tudi dejstvo, da tihotapljenje tobačnih izdelkov v zelo majhnem obsegu izhaja iz držav EU, saj ga nadzirajo mednarodne kriminalne združbe. Odbor se sicer zaveda visokih družbenih in zdravstvenih stroškov, ki so povezani s čezmernim uživanjem tobaka in alkohola, ter upa, da bodo pristojni organi sprejeli ustrezne ukrepe za preprečevanje tega pojava, vendar pa meni, da morajo trošarine za tobačne in alkoholne izdelke še naprej ostati v izključni pristojnosti držav članic.

5.9 Odbor poziva Komisijo, da nadaljuje s programom Hercule II, ter Parlament in Svet, da nemudoma sprejmeta dokument Komisije COM(2006) 339 konč., ki je nujen za podaljšanje akcijskega programa Skupnosti za spodbujanje ukrepov na področju zaščite finančnih interesov Skupnosti. Ta program je že dosegel pomembne rezultate (19 dejavnosti usposabljanja s 2 236 udeleženci iz različnih držav članic, iz petih tretjih držav in drugih evropskih institucij), pri čemer se je zlasti upoštevalo, da je zaradi pristopa Bolgarije in Romunije k EU potrebno tesnejše sodelovanje ter da morata imeti tudi ti državi koristi od teh ukrepov.

5.10 Odbor meni, da bi bilo koristno vzpostaviti stalni forum za razprave in/ali posvetovanje na visoki ravni, s čimer bi se lahko zagotovil širši pristop pri vprašanih goljufij in sodelovanja med državami članicami. Zaradi trenutne razdrobljenosti posvetovanj v okviru številnih odborov na visoki ravni, razdeljenih po področjih, za katera so pristojni, premišljena izmenjava praks za krepitev sodelovanja in ustreznega delovanja uprav ni mogoča. Odbor meni, da so vsa birokratska nasprotovanja in zadržki, ki jih navaja Ekonomsko-finančni svet (ECOFIN), nerazumljiva in neustrezna.

V Bruslju, 15. marca 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o stanovanjih in regionalni politiki

(2007/C 161/03)

Evropski parlament je 26. septembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o *Stanovanju in regionalni politiki*.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. februarja 2007. Poročevalec je bil g. GRASSO, soporočevalka pa ga. PRUD'HOMME.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 15. marca 2007) z 91 glasovi za, nobenim glasom proti in 1 vzdržanim.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Pravica do stanovanja je predvsem temeljna pravica, saj je dostop do stanovanja pogoj za dostop do drugih temeljnih pravic in za dostojno življenje. Priznavajo jo Listina človekovih pravic, revidirana Evropska socialna listina Sveta Evrope in številne ustave evropskih držav. Stanovanje je bistveni pogoj za posameznikov osebni razvoj in njegovo vključitev v družbo.

1.2 Listina o stanovanjih medskupine Evropskega parlamenta za mestna in stanovanjska vprašanja

1.2.1 EESO pozdravlja dejstvo, da je medskupina Evropskega parlamenta za mestna in stanovanjska vprašanja sprejela Evropsko listino o stanovanjih, saj to kaže na vse večji medsebojni vpliv evropskih politik in stanovanjske politike ter izpostavlja pomen pravice do stanovanja.

1.2.2 EESO zato poziva, naj se Evropska listina o stanovanjih vključi v mnenje o stanovanjih in regionalni politiki, ki ga na lastno pobudo pripravlja Evropski parlament.

1.3 Krepitev pravice do stanovanja

1.3.1 EESO želi, da se na evropski ravni predlaga vrsta skupnih ciljev glede dostopa do stanovanj in glede najnižjih standardov kakovosti stanovanj, ki določajo pojem dostojnega stanovanja. Brez teh meril bo težko uveljaviti pravico do stanovanja, ni pa dvoma, da je dostop do stanovanja osnovni pogoj za dostojno življenje.

1.3.2 EESO opozarja, da je sektor socialnih in lokalnih storitev v starajoči se družbi vse pomembnejši in da se te pogosto zagotavljajo v povezavi s stanovanji, ter zahteva, da te storitve postanejo predmet evropskih izmenjav in da se okrepi njihova prepoznavnost. Poleg tega opozarja, da je treba socialna stanovanja obravnavati posebej in da ne smejo biti podrejena tržnim zakonitostim, kot to priznava Direktiva o storitvah.

1.4 Stanovanja in strukturni skladi 2007–2013: za povečanje vrednosti, prepoznavnost in razvoj tehnične pomoči

1.4.1 EESO poudarja, da morajo možnost uporabe sredstev strukturnih skladov za izboljšanje stanovanjskih razmer v celoti izkoristiti ne le države EU-12, ampak tudi države EU-15, ki lahko sredstva strukturnih skladov uporabljajo za dejavnosti na področju celostnega razvoja mest. Takšne pobude bodo pozitivno vplivale na socialno in ozemeljsko kohezijo ter gospodarsko rast. V zvezi s tem EESO predlaga, da evropske finančne institucije po zelo nizkih obrestnih merah zagotovijo sredstva za integrirane stanovanjske programe za mlade, priseljence, starejše in invalide ter tako spodbujajo mobilnost delavcev, socialno raznolikost in znosno ceno za stanovalce.

1.4.2 EESO opozarja, da bo program *Jessica* zagotovil elemente za oblikovanje jamstvenega sklada za večje projekte socialnih stanovanj, in poziva, da se to vprašanje preuči med vmesnim pregledom strukturnih skladov.

1.4.3 Zato EESO podpira izvajanje sheme tehnične pomoči za stanovanjske projekte v obdobju 2007–2013 v sodelovanju s predstavniki ter omrežjem lokalnih in regionalnih organov ter ob podpori Evropske komisije in držav članic. Takšna shema bi omogočila povečanje vrednosti načrtovanih projektov in metod za učinkovito vključevanje stanovanjskih projektov v programe mestne prenove; omogočila pa bi tudi združevanje strokovnega znanja in izkušenj ter prevzela vlogo prenašalca izkušenj. Bistveno je, da se vzpostavi poseben instrument za stanovanja s ciljem pospešiti učinkovito rabo sredstev iz strukturnih skladov, kar se lahko izvede na podlagi člena 45 Uredbe o splošnih določbah o strukturnih skladih, ki od Komisije zahteva, da olajša vzpostavitev sheme tehnične pomoči.

1.5 Stanovanja in energija

1.5.1 EESO prav tako predlaga vzpostavitev omrežja za izmenjavo informacij o stanovanjih in energetske učinkovitosti, ki omogoča izmenjavo izkušenj ter povečanje vrednosti in poglobitev izkušenj udeležencev na terenu za vzpostavitev pametne in ambiciozne energetske politike. Ta shema bi bila lahko povezana s shemo pomoči na področju strukturnih skladov, čeprav nima istih ciljev; treba bi bilo torej zagotoviti njuno dobro usklajenost.

1.5.2 EESO predlaga izvajanje kampanje za prepoznavnost možnosti varčevanja z energijo v stanovanjskem sektorju, ki bi potekala na evropski ravni v sodelovanju z omrežji, ki delujejo na tem področju. Cilj kampanje mora biti sprememba ravnanja uporabnikov. Takšen pristop bi zahteval sodelovanje evropskih državljanov in omogočil vsem udeležencem, da se pridružijo pozitivni pobudi. Evropska kampanja za trajnostno energijo ni dovolj ciljno usmerjena, da bi bila dovolj prepoznavna, in njena sredstva so omejena.

1.5.3 EESO prosi Komisijo, da pripravi predloge, ki bi temeljili na širšem pristopu od sedanjega, ki je omejen v glavnem na izboljšanje energetske učinkovitosti zgradb. Treba je sodelovati s prebivalci in v večji meri razmišljati o obstoječih zgradbah.

1.6 Stanovanjsko področje in evropske institucije

1.6.1 EESO podpira pobudo Evropske komisije za ustanovitev medresorske skupine za vprašanja mestnih območij in predlaga, da bi se ta skupina ukvarjala tudi s stanovanjsko problematiko ter da bi imenovala sogovornika za to področje.

1.6.2 Prav tako je bistveno, da se stanovanjsko področje uvrsti na dnevni red srečanj ministrov za regionalne in mestne zadeve.

2. Obrazložitev

2.1 Pravica do stanovanja: temeljna pravica

2.1.1 Listina Unije o temeljnih pravicah, sprejeta v Nici 7. decembra 2000, določa (čl. II-34): „V boju proti socialni izključenosti in revščini Unija priznava in spoštuje pravico do socialne pomoči in pomoči pri pridobitvi stanovanj, ki naj zagotovita dostojno življenje za vse, ki nimajo zadostnih sredstev, v skladu s pravili, ki jih določajo pravo Unije ter nacionalne zakonodaje in običaji.“

2.1.2 Kljub dejstvu, da stanovanja niso v pristojnosti Evropske unije in da na tem področju v celoti velja načelo subsidiarnosti, EESO meni, da je treba ta člen upoštevati pri izvajanju evropskih politik, da bi lahko ukrepali v nujnih socialnih primerih in odpravili pomanjkanje stanovanj za najrevnejše (pa

tudi za prebivalstvo z nizkimi dohodki ter mlade na začetku poklicnega in družinskega življenja).

2.1.3 Na vrhu v Laeknu decembra 2001 je bil vendarle priznan pomen reševanja stanovanjskega vprašanja za odpravo tveganja za povečanje nevarnosti revščine. EESO meni, da je za boj proti revščini v Evropi zelo pomembno, da se je na tem vrhu začelo razpravljati o potrebi po povečanju ponudbe socialnih stanovanj.

2.1.4 Pravica do stanovanja je vključena v več ustav držav članic Evropske unije, na primer v ustave Belgije, Španije, Grčije, Portugalske, Finske in Nizozemske. Zato lahko predvidevamo, da bomo v prihodnosti imeli tudi evropsko pravico do stanovanja. EESO meni, da je pomembno in strateško, da se vprašanje stanovanj vključi v Listino o temeljnih pravicah, priloženo evropski ustavni pogodbi, ter obžaluje, da pravica do stanovanja ali vsaj „pravica do nastanitve“ ni bila vključena.

2.1.4.1 EESO meni, da je oblikovanje evropske stanovanjske strategije zelo pomembno; stanovanje je za vsakega posameznika pogoj za uspešnejše uresničevanje ostalih človekovih pravic, priznanih na evropski ravni, kot so „spoštovanje zasebnega in družinskega življenja, stanovanja in komunikacij“ ter „pravica sklepanja zakonske zveze in pravica ustvarjanja družine“.

2.1.5 Načelo pravice do stanovanja je torej sprejeto, zastavlja pa se vprašanje uveljavljanja te pravice, drugače povedano: možnosti, da se oseba, ki stanovanja ne najde, pritoži. EU mora torej zagotoviti pogoje za uveljavitev pravice do stanovanja. Če ni mogoče predvideti enotne rešitve, mora biti vsaka država članica, ki uradno priznava pravico do stanovanja, sposobna določiti:

- javni organ, pri katerem se lahko ta pravica uveljavlja, ter način uveljavljanja pravice;
- sredstva, ki jih je treba zato nameniti temu organu, ali tista, ki jih mora zagotoviti sam;
- upravičence do te pravice in načine njenega uveljavljanja;
- vsebino te pravice (stanovanje ali nastanitev, svobodna izbira ali ne).

2.1.6 V skladu z Evropsko listino o stanovanjih, ki jo je 26. aprila 2006 sprejela medskupina Evropskega parlamenta za mestna in stanovanjska vprašanja, v kateri je stanovanje opredeljeno kot najnujnejša dobrina, EESO pozdravlja pobudo Parlamenta za pripravo poročila o stanovanjih in regionalni politiki. EESO upa, da bo Parlament podprl njegovo zahtevo po priznanju pravice do stanovanja in predlagal partnerstvo z lokalnimi in regionalnimi upravami, da bi zagotovili ustrezno število stanovanj in cenovno dostopna stanovanja za tiste, ki nimajo dostopa do stanovanj na trgu.

2.1.7 Študija Evropske fundacije za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer, objavljena leta 2006, o življenjskih razmerah in socialnih razsežnostih stanovanjskega vprašanja ⁽¹⁾ kaže, da med državami EU-15 in EU-10 obstajajo znatne razlike glede kakovosti in količine stanovanj. Prav tako je primerno opozoriti, da dostop do tople vode in notranjih stranišč, ki spada med merila, ki določajo najmanjše zahteve za dostojno stanovanje, ni na voljo vsem evropskim državljanom.

2.1.8 Stanovanja so temeljni kamen evropskega socialnega modela, zato se morajo izzivi Evrope na področju socialnih in demografskih sprememb odražati v stanovanjski politiki. Staranje prebivalstva, slabšanje gmotnih razmer mladih generacij, ki zaradi pomanjkanja sredstev živijo pri starših, dostop invalidov do zanje primernih stanovanj in dostop priseljencev do stanovanj so razsežnosti, ki jih je treba upoštevati. V skladu s sklepi, ki jih je sprejel Evropski svet v Laeknu decembra 2001, EESO predlaga, da se na evropski ravni sprejmejo:

— vrsta skupnih ciljev glede dostopa do stanovanj,

— minimalni standardi glede kakovosti, s katerimi bi opredelili pojem dostojnega stanovanja.

2.1.9 Nujno je treba spodbujati mobilnost na stanovanjskem področju, da bi zagotovili mobilnost delavcev. Veliko državljanov je zaradi pomanjkanja ponudbe, načina obdavčenja ali zaradi kreditnih pogojev „ujetih“ v svojem bivališču, ne glede na to ali je njihovo stanovanje socialno ali lastniško. Večja stanovanjska mobilnost je nujna za boljši pretok na trgih dela.

2.1.10 Stanovanja zaradi njihovega vpliva na socialno življenje in gospodarstvo ne morejo biti več predmet delnih strategij in ukrepov. EESO predlaga, da se stanovanjsko področje, ob upoštevanju načela subsidiarnosti, obravnava kot pomembno politično vprašanje, ki vpliva na vsakdanje življenje državljanov, in kot sredstvo, s katerim bi državljanom približali evropski projekt, ki se zdi vsak dan bolj nejasen.

2.1.11 Prispevek stanovanjske politike k uresničevanju lizbonskih ciljev in zlasti njene vloge gibala gospodarske rasti bi bilo treba bolj izpostaviti. **EESO poudarja, da je vpliv stanovanjskih politik na mobilnost delavcev dopolnilna politika evropskih politik, ki se izvajajo v okviru strategije za rast in delovna mesta**, kar omogoča tudi krepitev ozemeljske kohezije. To je treba konkretizirati tudi in predvsem v državah, ki so nedavno vstopile v Evropsko unijo, in sicer s financiranjem mrež

mestne in podeželske infrastrukture ter izvajanjem ustreznih energetskih politik.

2.2 Stanovanja in ozemeljska kohezija

2.2.1 Stanovanjsko okolje je v naši družbi vedno imelo strukturno vlogo; javni prostori, ki omogočajo skupno življenje, so povezani z individualnim ali kolektivnim stanovanjskim okoljem. Urbanizem in ustvarjanje za življenje prijetnih sosesk, v katerih je stanovanjsko okolje temeljna sestavina, sta pogoja za socialno in ozemeljsko kohezijo.

2.2.2 Čeprav se stanovanja in stanovanjska politika med državami članicami razlikujejo, je za celotno Evropsko unijo značilna zelo gosta naseljenost v mestih. Evropska mesta so strnjena, vendar so zanje značilne zlasti srednje visoke stavbe in dejstvo, da stanovanjska naselja strukturirajo mesta.

2.2.3 Stanovanja so torej pomemben del mestne, gospodarske in socialne politike v vseh evropskih državah in zato si je treba v večji meri izmenjevati rešitve, zlasti v primerih kriz v prikrajšanih soseskah, do katerih prihaja v več državah članicah.

2.2.4 Cilj evropske regionalne politike je krepitev ozemeljske, socialne in ekonomske kohezije s spodbujanjem gospodarskega razvoja najbolj prikrajšanih ozemelj, od leta 2005 pa se regionalna politika osredotoča na prednostna cilja rasti in zaposlovanja v okviru spremenjenega programa lizbonske strategije.

2.2.5 Da bi zagotovili konkurenčnost vseh ozemelj in spodbudili mobilnost delovne sile, je bistveno, da je ponudba stanovanj raznolika z vidika načina nastanitve in raznolikosti sosesk (stanovanjskega okolja in gospodarskih dejavnosti) ali celo socialne raznolikosti, ki zagotavlja socialno kohezijo. Oblikovanje getov v nekaterih soseskah zelo otežuje gospodarsko dejavnost.

2.2.6 S tem je povezana tudi lokacija cenovno dostopnih stanovanj. Skupaj s pravico do stanovanja mora lokalna skupnost zagotoviti, da je na vseh delih ozemlja v njeni pristojnosti na voljo ponudba kakovostnih stanovanj, ki je prilagojena razpoložljivim sredstvom gospodinjstev.

2.2.7 **Razvoj stanovanjskih območij močno vpliva na podeželska območja**, za zagotovitev trajnostnega razvoja pa je bistveno v večji meri upoštevati medsebojni vpliv podeželskih in mestnih območij na področju stanovanjske politike.

⁽¹⁾ First European Quality of Life Survey: Social Dimensions of Housing (Prva evropska raziskava o kakovosti življenja: socialne razsežnosti stanovanjskih razmer), 2006, ISBN 92-897-0935-9.

2.3 Stanovanja, gospodarska rast, mobilnost in zaposlenost

2.3.1 V nekaterih evropskih državah, zlasti tistih, ki so v prejšnjem obdobju prejemale sredstva iz kohezijskih skladov, je stopnja gospodarske rasti tesno povezana z dinamiko v stanovanjskem sektorju. Vendar to ne pomeni, da imajo državljani lahek dostop do cenovno dostopnih stanovanj. Irski nacionalni program reform iz leta 2006, oblikovan na podlagi lizbonske strategije, poudarja manjšo trajnost rasti zaradi pomanjkanja zagotovljenih in cenovno dostopnih stanovanj. Portugalska je v svojem načrtu reform na primer poudarila potrebo po večji podpori gradbenemu sektorju in občinam, da bi spodbudila trajnostni razvoj na področju stanovanj.

2.3.2 Ponudba stanovanj za vse zaposlene in delavce je še vedno nujen pogoj za dinamičen razvoj evropskega trga dela; na številnih območjih je pomanjkanje stanovanj omejilo rast zaposlitvenih možnosti. Zato so lahko stanovanja dejavnik, ki vpliva na togost lokalnih trgov dela in zmanjšuje mobilnost delavcev.

2.3.2.1 V Franciji, na primer, delodajalci za stanovanjsko politiko prispevajo znesek v višini 0,45 % plačne mase, kot dodaten način za reševanje stanovanjskega vprašanja zaposlenih. Tudi socialni partnerji izvajajo posebne določbe za mlade in ogrožena gospodinjstva (garancijski depoziti).

2.3.3 Ta potreba je zlasti velika v regijah, kamor prihaja vse več priseljencev, ki se srečujejo s težavami pri iskanju stanovanja na težavnem trgu in se soočajo z diskriminatornimi praksami, ki vodijo v segregacijo skupnosti.

2.3.4 Stanovanjski sektor je eden od sektorjev v Evropi, ki zaposluje največ ljudi. Na številnih področjih se zaposlitvene možnosti še niso razvile, zlasti na področju trajnostnih tehnologij za stanovanja in ekoloških stanovanj, ki naj bi se v prihodnosti zelo razširilo. Poleg tega je v sektorju gradbeništva velik primanjkljaj kvalificiranih delavcev.

2.3.5 Storitve na lokalni ravni in zlasti storitve pomoči posameznikom so zelo pomemben vir zaposlovanja ter se pogosto organizirajo in izvajajo v povezavi s storitvami na stanovanjskem področju. Tako ponudniki socialnih stanovanj v sodelovanju z organizacijami za socialne storitve zagotavljajo storitve na domu za ostarele ali invalide ter celostne storitve na področju zdravstva, izobraževanja ali varstva otrok, kot na primer v „medgeneracijskih“ domovih. Kulturno in socialno dinamiko sosesk v težavah je mogoče spodbuditi s podporo pobudam na lokalni ravni.

2.4 Poleg tega, da so vir delovnih mest, storitve na lokalni ravni, povezane s stanovanji, omogočajo soočanje z demografskimi izzivi, ki neizogibno vplivajo na zaposlovanje na regionalni ravni. Na primer medgeneracijski domovi, ki so v Nemčiji predmet usmerjene politike, so odgovor na potrebo po raznolikosti in omogočajo učinkovit boj proti izključevanju starostnikov, ki živijo sami. Zaradi starajočega se prebivalstva po vsej Evropi je treba podpirati izmenjavo dobrih praks.

2.4.1 EESO meni, da se vprašanje pravice do stanovanja ne sme obravnavati le z vidika boja proti izključevanju, ampak tudi z vidika staranja prebivalstva, migracijskih tokov in novih oblik revščine ter ob upoštevanju lizbonske strategije, ki predvideva oživljanje evropskega gospodarstva prek večje mobilnosti na trgu dela.

2.4.2 Mobilnost delavcev bo ostala le ideja, če se ne bo okreplil dostop do temeljnih socialnih pravic, med katerimi je pravica do pomoči pri pridobitvi stanovanja. Opaziti je vse večjo revščino stanovalcev v socialnih stanovanjih, ki so bila prvotno zgrajena za nastanitev zaposlenih oseb. Ti danes nimajo več prednostnega dostopa do socialnih stanovanj in se srečujejo z velikimi težavami pri iskanju dostojnih stanovanj na območjih, kjer je velik pritisk na stanovanjski trg.

2.4.3 V zadnjem desetletju se je cena stanovanj v skoraj vseh državah EU nenehno višala. To je povzročilo zmanjšanje sposobnosti gospodinjstev za porabo drugih dobrin, kar dolgoročno ovira trajnostni razvoj. Nizke obrestne mere so povzročile tudi čezmerno vlaganje v stanovanjski sektor, kar je povzročilo pritisk na finančna sredstva, dodeljena stanovanjskemu sektorju (glej švedski nacionalni program reform). Sektor socialnih stanovanj je sredstvo za regulacijo cen stanovanj (prek najemnin) in trajnosti sektorja.

2.4.4 EESO tudi ugotavlja, da pri izvajanju politike socialnih stanovanj pogoje za posredovanje javnih organov držav članic in udeležencev v stanovanjskem sektorju v vedno večji meri ureja zakonodaja Skupnosti. Bistveno je, da politika konkurence in notranji trg ne ovirata stanovanjske politike, usmerjene v zagotavljanje dostopa do dostojnih in cenovno dostopnih stanovanj za vse, ob upoštevanju pozitivnega prispevka te politike h gospodarski rasti in zaposlovanju v Evropi. Ti cilji so se razvili in socialni partnerji morajo oblikovati socialne storitve, ki bodo zapolnile vrzel, nastalo zaradi odsotnosti prave integracijske politike, zlasti za priseljence.

2.5 Odgovor na evropski izziv zmanjšanja porabe energije

2.5.1 Prispevek stanovanjskega sektorja k izzivu zmanjšanja porabe energije je bistven in to področje bo glede na cene energije vse bolj privlačno za regije.

2.5.2 Največji potencial za varčevanje z energijo je, kot poudarja Evropska komisija v svojem akcijskem načrtu o porabi energije, v stanovanjskem sektorju (gospodinjstva), v katerem se lahko po ocenah prihrani 27 % porabljene energije.

2.5.3 Vedno več gospodinjstev v Evropi se spopada z revščino zaradi visokih stroškov porabe energije v stanovanju (*fuel poverty*).

2.5.4 Možnosti zmanjšanja porabe bodo zato večje, če se bodo na evropski ravni sprejeli ustrezni spodbujevalni ukrepi.

2.5.5 V zvezi s tem je presenetljiva ugotovitev, da se pristop Evropske komisije iz njenega akcijskega načrta za energetske učinkovitost osredotoča v glavnem na industrijo novogradenj in predlaga razširitev obsega standardov na tem področju.

2.5.6 Ta pristop je preveč enostranski, ker ne vključuje obveznosti za spremembo načina življenja v smislu širšega trajnostnega okvira, ki združuje ravnanje posameznikov (ne le idejo o lastni hiši za vsakega posameznika, ampak tudi vsakodnevno ekološko ravnanje). Ta pristop bo povišal proizvodne stroške, ki so že zdaj previsoki za srednje velika in prikrajsana gospodinjstva, brez izboljšanja sedanjega stavbnega fonda in vedenja, čeprav številne študije kažejo na njuno pomembnost.

2.5.7 Prispevek evropske regionalne politike k izboljšanju kohezije in življenjskih razmer je že dokazan. Vendar pa bi večje upoštevanje vprašanja stanovanj v okviru te politike omogočilo pozitivno sinergijo.

2.5.8 Politika varčevanja z energijo je usmerjena v novo-gradnje, saj ne upošteva starih nepremičnin ali pa zanje uporablja nove predpise. Razen upoštevanja sedanjega stanja je treba razviti tudi pristope, prilagojene posebnim značilnostim starejših nepremičnin in posebno visokim stroškom izpolnjevanja standardov.

2.5.8.1 Državna pomoč mora upoštevati posebnosti socialnih stanovanj: slabo plačilno sposobnost stanovalcev, manj prilagojene davčne pomoči kot v zasebnem sektorju.

2.5.8.2 Energija je le eden od vidikov problematike trajnostnega razvoja, kamor spadajo tudi voda, ravnanje z odpadki, dostop za invalidne osebe, varnost, kakovost zraka in zdravje v stanovanjskem okolju. Področje stanovanj lahko odločilno prispeva k trajnostnemu razvoju, vendar to zahteva prilagojena sredstva, zlasti pri obstoječih nepremičninah.

2.6 Evropska sredstva za večji prispevek stanovanj k regionalni politiki

2.6.1 EESO je podprl razširitev upravičenosti do sredstev iz ESRR na področje stanovanj v državah EU-12 ter na ukrepe, povezane s trajnostnim razvojem mest in energetske učinkovitosti v državah EU-15, kot del celostnega pristopa k razvoju prikrajsanih sosesk. Glede na pomen stanovanj je treba države članice in regije spodbuditi ter jim v okviru strukturnih skladov pomagati pri načrtovanju prestrukturiranja sosesk in pri izboljšavah na področju stanovanj.

2.6.2 Dejansko je celostne strategije razvoja sosesk težko izvajati brez upoštevanja stanovanjskega področja. V zvezi s tem je še vedno pomemben pristop evropske strategije o socialni vključenosti, ki je dostop do cenovno dostopnih in dostojnih stanovanj določila kot pogoj za uspešno socialno vključenost. ESSO meni, da je bistveno, da so za boljšo socialno vključenost vseh na voljo vsi evropski instrumenti.

2.6.3 Zato mora Evropski socialni sklad bolj podpirati dejavnosti socialnega vključevanja, ki presegajo samo vključevanje na trg dela: očitno je, da sta stanovanjski trg in trg dela dejansko povezana. Tudi politika priseljevanja, ki se danes opredeljuje na evropski ravni, ne sme omejevati razprav o stanovanjski problematiki, če hoče preprečiti prostorsko segregacijo. Smernice, ki jih bo Komisija objavila v zvezi z vključevanjem priseljencev prek reševanja stanovanjskega vprašanja, morajo pomeniti prvi korak v tem postopku, ki se mora pokazati v programu PROGRESS ⁽²⁾ z boljšo podporo stanovanjskim projektom.

2.6.4 Pomembno je opozoriti, da izboljšanje energetske učinkovitosti stavb ni prednostna naloga le za dvanajst novih držav članic, ampak za celotno Unijo. Ukrepi za energetske učinkovitost so v vseh državah članicah upravičeni do sredstev iz strukturnih skladov, tako kot ukrepi za izboljšanje javnih površin, uporabo in spodbujanje obnovljivih virov energije ter ukrepi za socialno vključevanje.

⁽²⁾ Cilj programa PROGRESS je nuditi finančno pomoč za izvajanje ciljev Evropske unije na področju zaposlovanja in socialnih zadev. Program tako prispeva k uresničevanju ciljev libbonske strategije.

2.6.5 EESO je pozdravil pobudo Evropske komisije in Evropske investicijske banke (EIB) za vzpostavitev novega finančnega instrumenta *Jessica* ⁽³⁾, ki podpira zlasti razvoj prikrajšanih sosesk, vključno s socialnimi stanovanji v teh soseskah. Opozoriti je treba, da bi lahko ta instrument s ponudbo posojil in jamstev za izvajalce mestne preнове in ponudnike socialnih stanovanj zagotovil potrebna sredstva za obnovo sosesk. Ta instrument morajo upravljati akterji, specializirani za prenovo mest in stanovanjsko področje, v tesnem sodelovanju z lokalnimi organi. Spodbuditi mora soseske k izboljšanju življenjskih razmer stanovalcev. Instrument *Jeremie* ⁽⁴⁾ prav tako ponuja priložnost udeležencem na področju socialnih stanovanj, ki ustvarjajo soseske, prijetne za bivanje za vse.

2.6.6 Evropska komisija je na področju energetske politike v okviru programa **Inteligentna energija** predlagala pilotni ukrep za sektor socialnih stanovanj, ki je omogočil izbiro in pospeševanje vzorčnih projektov v zvezi z energetske učinkovitostjo in izmenjavami med udeleženci sektorja. Glede na evropske cilje o vzpostavitvi skupne energetske politike in čim boljšem usklajevanju ukrepov držav članic na tem področju je bistveno zagotoviti nadaljevanje takšnega instrumenta in ga razširiti zunaj področja podpore pilotnim ukrepom.

V Bruslju, 15. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ *Jessica*: Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas (Skupna evropska podpora za trajnostne naložbe v mestna območja).

⁽⁴⁾ *Jérémie*: Joint Resources for Micro to Medium Enterprises (Skupni evropski viri za mikro do srednje velika podjetja).

2.6.7 V zvezi s tehničnimi in socialnimi inovacijami bo podpora sedmemu okvirnemu programu za raziskave in razvoj omogočila opredelitev možnosti za zmanjšanje porabe energije v stanovanjskem sektorju in tudi trajnostni razvoj mest.

2.6.8 Evropska standardizacija se v veliki meri nanaša na stanovanjski sektor in z njim povezane storitve. Vendar je to področje, na katerem se tehnološke ali urbanistične izbire srečujejo z izbirami družbe, in ni sprejemljivo, da delovne skupine določajo standarde za udeležene, brez zagotovila, da za postopek standardizacije velja politični nadzor. Primer standarda o preprečevanju kriminala z uporabo urbanizma in gradbeništva, ki je bil sprejet brez resne politične obravnave urbanističnega modela, izpeljanega iz uporabe pristopa analize tveganja, poziva k premisleku o standardizaciji v tem sektorju.

2.6.9 Končno je Komisija oblikovala strategijo za trajnostni razvoj mest, ki mora mesta spodbuditi k razmišljanju o razvoju zlasti prometne politike. Vendar je ta strategija le okvirna in obstaja nevarnost, da ne bo izkoristila vseh možnosti, če ne bo obravnavala socialne razsežnosti trajnostnega razvoja mest.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o posrednih davkih na zbiranje kapitala (preoblikovana različica)

COM(2006) 760 konč. – 2006/0253 (CNS)

(2007/C 161/04)

Svet je 16. januarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. februarja 2007. Poročevalec je bil g. BURANI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. marca 2007 s 159 glasovi za in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Obrazložitev

1.1 Obravnavani predlog se nanaša na preoblikovano različico Direktive Sveta 69/335/EGS o posrednih davkih na zbiranje kapitala v podjetjih, ki je bila večkrat spremenjena. Ta direktiva – s katero so v začetku nameravali uskladiti načine obdavčevanja in državam članicam preprečiti uvajanje ali obračunavanje drugih, podobnih davkov – je bila večkrat spremenjena, vse dokler ni bilo leta 1985 z Direktivo 85/303/EGS potrjeno, da bi bilo treba dajatev na kapital zaradi njenih škodljivih gospodarskih učinkov za podjetja **v celoti odpraviti**.

1.2 Vendar je bila izguba prihodka, ki bi jo povzročila odprava davka, za nekatere države članice nesprejemljiva, zato je morala direktiva iz leta 1985 dopustiti odstopanje in državam članicam dati možnost, da transakcije **oprostijo** dajatve na kapital ali da **obračunajo davek po enotni stopnji**, ki ne presega 1 %.

1.3 V obravnavanem predlogu direktive, pri katerem gre za preprosto preoblikovanje predhodnih besedil, to načelo seveda ostaja v veljavi. Odbor tako ne more storiti drugega, kot da se s predlogom seznanijo in izrazi svoje strinjanje. Vendar pa poročilo Komisije ponuja priložnost za nekatere razmisleke, ki bi Svetu utegnili koristiti pri prihodnjih pobudah.

2. Sklepi in priporočila

2.1 Večina 25 držav članic je sprejela priporočilo Sveta iz leta 1985 in davek v celoti odpravila; trenutno ga obračunava samo

še sedem držav članic: Poljska in Portugalska po stopnji 0,5 % ali manj, Ciper po stopnji 0,6 %, Grčija, Španija, Luksemburg in Avstrija pa po polni, enoodstotni stopnji. Ta neenaka obravnava **ovira ustvarjanje enakih pogojev delovanja** za evropska podjetja, kar je nujno za dobro delovanje enotnega trga. Čeprav drži, da je na davčnem področju še vedno precej drugih razlik in ovir, se zaradi tega ne bi smeli odpovedati popolni odpravi tega davka.

2.2 Države članice, ki še vedno uporabljajo odstopanje iz direktive, bi morale primerjati koristi, ki izhajajo iz davčnih dohodkov, z verjetno (in do neke mere izračunljivo) izgubo naložb iz drugih držav EU ali iz tretjih držav, ki jih odganja zdaj že skoraj povsod odpravljena obdavčitev. EESO meni, da bi odprava odstopanja koristila zainteresiranim stranem in pomenila napredek v smeri dobrega delovanja enotnega trga kot celote.

2.3 Poleg tega želi EESO opozoriti na prakso, ki so jo sprejele nekatere države članice, kjer po odpravi davka uvajajo nove obremenitve in davek s tem prikrito nadomeščajo. V nekaterih primerih je posegla vmes Komisija in sprožila postopek zaradi kršitve, vendar ni izključeno, da obstajajo še druge neodkrite kršitve. K njihovem preprečevanju bi lahko prispevali tudi socialni partnerji.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o naknadnem opremljanju težkih tovornih vozil, registriranih v Skupnosti, z ogledali

COM(2006) 570 konč. – 2006/0183 (COD)

(2007/C 161/05)

Svet je 10. novembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 71(1)(c) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. februarja 2007. Poročevalec je bil g. RANOCCHIARI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. marca 2007 s 139 glasovi za in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja prizadevanje Evropske komisije za stalno povečevanje varnosti cestnega prometa in v celoti podpira obravnavani predlog, ki se upravičeno uvršča med pobude za uresničevanje tega cilja.

1.2 EESO izraža zadovoljstvo, da je Komisija pred predložitvijo predloga izvedla analizo stroškov in koristi ter zelo skrbno oceno vplivov. Tako je bilo mogoče predlog oblikovati zelo pragmatično in primerno upoštevati vse vidike problema. Obenem je bila namenjena ustrezna prednost zaščiti najbolj ranljivih uporabnikov cest.

1.3 Vendar pa bi EESO želel opozoriti na nekatere kritične točke predloga v sedanji obliki in predlagati ustrezna dopolnila ter pojasnila, ki bi utegnili omogočiti lažje in pravilnejše izvajanje, kar se tiče rokov, certifikacije in nadzora njegovega izvajanja.

1.4 EESO upa, da bo Komisija resno proučila njegove predloge glede potrebe po dejanski enotni obravnavi, da bi preprečili izkrivljanje konkurence med državami članicami, kot tudi predloge glede pomembnosti, da se državam članicam posreduje več podatkov o postopkih certifikacije, ki so za pristojne nacionalne oblasti izvedljivi brez težav.

1.5 EESO Svetu in Evropskemu parlamentu izrecno priporoča, naj se predlagana direktiva začne čimprej izvajati in naj zajame večino vozil ter zagotovi zmanjšanje izgube človeških življenj v vsem predvidenem obsegu.

2. Razlogi in zakonodajni okvir predloga Komisije

2.1 Varnost cestnega prometa je ves čas ena izmed absolutnih prednostnih nalog institucij Skupnosti. Pomemben korak v vnovičnem prizadevanju na tem področju je bila zagotovo

objava bele knjige o prometni politiki ⁽¹⁾, ki je med svoje cilje uvrstila zmanjšanje števila žrtev v cestnem prometu za polovico do leta 2010.

2.2 Pobude, ki so sledile, med njimi *Road safety action programme* (Program varnosti cestnega prometa) ⁽²⁾, pobuda e-safety (e-varnost) in mnoge druge, so preskusile celosten pristop do problema z vključitvijo industrije, oblasti in predstaviških združenj udeležencev v cestnem prometu ter tako presegle omejitve pri uresničevanju konkretnih in obvezujočih ukrepov na ravni EU, ki so si jih postavile v preteklosti, med drugim tudi v imenu načela subsidiarnosti.

2.3 Dosežen je bil velik napredek: pomislimo le na to, da se je v zadnjih 30 letih cestni promet potrojil, število žrtev cestnega prometa pa zmanjšalo za polovico. Vendar pa ta podatek ne more povsem pomiriti naše vesti, kajti Evropa še vedno plačuje previsoko ceno za stalno povečevanje mobilnosti: vsako leto umre približno 40 000 ljudi in žalostno je predvidevanje, da ne bo odgovorjeno na izziv, ki ga je opredelila bela knjiga iz leta 2001.

2.4 EESO se zaveda, da je odločilen napredek na področju varnosti cestnega prometa mogoče doseči le z izboljšanjem treh „stebrov“, ki jo tvorijo avtomobilska industrija, infrastruktura in vedenje udeležencev v prometu. Kljub temu podpira vsako pobudo, ki bi nas lahko približala ambicioznemu cilju bele knjige iz leta 2001, četudi bi se nanašala zgolj na enega teh „stebrov“.

2.5 Prav s tega zornega kota je EESO svojčas podprl ⁽³⁾ sprejetje direktive 2003/97/ES ⁽⁴⁾, ki je za povečanje varnosti cestnega prometa predlagala usklajeno rešitev na ravni EU, da bi zmanjšali nevarnosti, ki se pojavljajo za voznike težkih tovornih vozil zaradi nezadostnega bočnega vidnega polja.

⁽¹⁾ Evropska prometna politika za 2010: čas za odločitev, COM(2001) 370 konč.

⁽²⁾ COM(2003) 311 konč.

⁽³⁾ CESE 512/2002 – UL C 149 z dne 21. 6. 2002.

⁽⁴⁾ „... o homologaciji naprav za posredno gledanje in vozil, opremljenih s temi napravami, ki spreminja ...“ – UL L 25 z dne 29. 1. 2004.

2.6 Cilj direktive 2003/97/ES je bil zmanjšati nevarnost nesreč, ki nastajajo zato, ker imajo težka tovorna vozila na sopotnikovi strani bočni mrtvi kot. Direktiva je v ta namen določila uvedbo učinkovitejših ogledal od leta 2006/2007.

2.7 Veliko nesreč se namreč dogaja zato, ker vozniki večjih vozil prav zaradi „mrtvega“ kota v neposredni bližini svojega vozila ne opazijo navzočnosti drugih udeležencev v cestnem prometu.

2.8 Nevarnost je še posebno velika blizu križišč ali krožišč, ko mora voznik ob spreminjanju smeri upoštevati še bočni mrtvi kot na sopotnikovi strani, ki mu onemogoča, da bi videl najbližje udeležence v cestnem prometu, kot so pešci, kolesarji in motoristi; ti pa so tudi najbolj ranljivi.

2.9 Ocenjujejo, da v omenjenih okoliščinah v EU vsako leto umre približno 400 ljudi. To zadošča za pojasnilo, zakaj je EESO – pri čemer ni bil edini – svojčas brez pridržkov podprl sprejetje direktive 2003/97/ES, ki je razveljavila in nadomestila prvo direktivo o homologaciji naprav za posredno gledanje (71/127/EGS) in spremembe, ki so sledile. Razveljavljena direktiva je opredeljevala zahteve glede izdelave vzratnih ogledal in njihove namestitve na vozila, vendar ni posegala v predpise držav članic. Šele z direktivo 2003/97/ES so ogledala ali druge naprave za posredno gledanje postale obvezne, medtem ko so bile prej v vsej EU neobvezne.

2.10 Kar se tiče težkih tovornih vozil, se je direktiva 2003/97/ES nanašala na vozila za prevoz tovora kategorije N2 nad 7,5 t in kategorije N3⁽⁵⁾. To direktivo spreminja direktiva 2005/27/ES⁽⁶⁾, ki – pod določenimi pogoji – določa obveznost namestitve ogledal razredov IV in V⁽⁷⁾ na vozila s težo 3,5 t, in ne 7,5 t kot prej.

2.11 Zahteve direktive 2003/97/ES se uporabljajo za homologirana vozila (nove tipe) od 26. januarja 2006 in za novoregistrirana (nova vozila) od 26. januarja 2007. To pomeni, da za vozila, ki so že v prometu in ki predstavljajo velik del celotnega voznega parka, te zahteve ne bi veljale.

2.12 V EU je precej več kot pet milijonov težkih vozil (>= 3,5 t). Upoštevajoč življenjsko dobo teh vozil (celih 16 let) in počasnost nadomeščanja voznega parka (300 000 registracij

na leto), bi se z začetkom preobrata v letu 2007 park v celoti opremil z novimi ogledali šele do leta 2023.

2.13 Predlog Komisije, ki ga EESO zdaj namerava proučiti, si za cilj zastavlja iskanje rešitev, da bi čimprej zagotovili varnost tudi za vozila, ki so že v prometu.

3. Vsebina predloga

3.1 Komisija želi s svojim predlogom, zasnovanim kot začasni ukrep, v bistvu razširiti veljavo zahtev direktive 2003/97/ES glede novih ogledal razreda IV in V (vidno polje na sopotnikovi strani) tudi na že registrirana vozila kategorij N2 in N3, z naslednjimi izjemami:

— vozila, registrirana več kot 10 let pred prevzemom direktive v nacionalno zakonodajo (približno leto 1998),

— vozila, na katera ogledal razreda IV in V ni mogoče namestiti tako, da bi bili izpolnjeni naslednji pogoji:

a) noben del ogledal ni manj kot 2 metra (± 10 cm) nad tlemi, če je vozilo obremenjeno tako, da ima najvišjo skupno dovoljeno težo;

b) ogledala so v celoti vidna z voznikovega mesta;

— vozila, za katera že veljajo ukrepi nacionalne zakonodaje⁽⁸⁾, ki zahtevajo namestitev drugih naprav za posredno gledanje, ki pokrivajo najmanj 95 % celotnega vidnega polja na višini tal, kot je zagotovljeno z ogledali iz direktive 2003/97/ES.

3.2 Direktivo so dolžne izvajati države članice, ki morajo torej poskrbeti, da se nova ogledala namestijo v 12 mesecih po začetku njene veljavnosti. Možne so naslednje izjeme:

— zahteve direktive veljajo za izpolnjene, če so vozila opremljena z ogledali, katerih vidna polja skupaj pokrivajo najmanj 99 % celotnega vidnega polja na višini tal, ki ga zagotavljajo ogledala skupin IV in V iz direktive 2003/97/ES;

— države članice bodo lahko vozilom, registriranim 4 do 7 let pred začetkom veljavnosti direktive, dovolile dodatno leto za prilagoditev, za vozila, registrirana 7 do 10 let prej, pa dve dodatni leti.

⁽⁵⁾ N2: največja lastna teža > 3,5 t in <= 12 t; N3: največja lastna teža > 12 t.

⁽⁶⁾ UL L 81, 30. 5. 2005.

⁽⁷⁾ Razred I: notranja vzratna ogledala; razreda II in III: glavna zunanja ogledala; razred IV: širokokotna ogledala; razred V: zunanja ogledala za bližino; razred VI: sprednja ogledala.

⁽⁸⁾ V Belgiji, na Danskem in Nizozemskem. Prišteti je treba še Nemčijo, kjer prostovoljen sporazum med vlado in proizvajalci tovornih vozil omogoča doseganje enakih rezultatov za vozila, izdelana po letu 2000, kot v treh omenjenih državah.

3.3 Vozila, na katera tehnično ni mogoče namestiti predpisanih ogledal, je mogoče opremiti z drugimi napravami za posredno gledanje (televizijskimi kamerami ali drugimi elektronskimi aparati), če te naprave pokrivajo 99 % že omenjenega skupnega vidnega polja. V teh primerih morajo pristojne oblasti držav članic vozila homologirati posamič.

3.4 Države članice lahko veljavnost direktive razširijo tudi na vozila, starejša od desetih let.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Poudariti je treba, da je predlog smiseln le, če bo izveden dovolj hitro, tako da bo lahko pomembno vplival na današnji vozni park. Kajti po ocenah Komisije bo postopno povečevanje števila vozil, opremljenih z novimi ogledali, omogočilo rešiti nadaljnjih 1200 človeških življenj.

4.2 Vendar pa Komisija v oceni vplivov, ki spremlja predlog ⁽⁹⁾, priznava, da bi takojšnje in strogo izvajanje novih predpisov povzročilo veliko tehničnih težav, kar bi imelo negativne posledice – tudi gospodarske – za podjetja v tej panogi in bi s tem lahko povzročalo izkrivljanje trga.

4.3 Komisija predvideva, da je pri več kot polovici voznega parka mogoče zamenjati ogledala brez težav in za zmerno ceno, tj. za približno 150 eurov ⁽¹⁰⁾. Za preostali del voznega parka pridejo v poštev različne rešitve, od blagega znižanja zahtev glede vidljivosti (> 99 %) do zelo kompleksnih rešitev za starejša vozila, pri katerih bi bilo treba v nekaterih primerih celo rekonstruirati vozniško kabino, kar pa ne zagotavlja zanesljivega uspeha in stane več tisoč eurov.

4.4 Zaradi teh spremenljivk in ko gre za težavne primere (nekaterih modelov ali različic vozil), ki se zdijo nerešljivi, Komisija poziva: „Zlasti v takšnih posameznih primerih morajo biti inšpekcijski organi prožni in najti posebne rešitve po razumnih stroških“ ⁽¹¹⁾.

4.5 EESO sicer razume razloge za to nedoločnost, ki ji botrujejo mnogovrstni tehnični problemi, s katerimi se je treba soočati, vendar pa meni, da bi tako oblikovan predlog lahko sprožal povsem različne razlage, kar bi negativno vplivalo na evropski trg tovornih prevozov.

4.6 EESO opozarja predvsem na dva kritična vidika v zdajšnji formulaciji predloga: na nevarnost neenake obravnave podjetij za prevoz tovora, s posledičnim izkrivljanjem konkurence, in na

odsotnost preprostega, enotnega in zanesljivega sistema za certificiranje in nadzor izvajanja novih določb.

4.6.1 Glede prvega vidika se ne zdi primerno za nova ogledala zahtevati 99-odstotno pokritje vidnega polja, če hkrati tiste države, ki so že izdale ustrezne predpise, zahtevajo 95-odstotno pokritje vidnega polja. EESO meni, da bi bilo pravičnejše – in pri nadzoru tudi enostavnejše – določiti za vso EU enotno vidno polje.

4.6.2 Glede enake obravnave je treba dodati še, da državam članicam dopuščena možnost samostojnega odloga izvajanja novih določb za starejša vozila ⁽¹²⁾, lahko povzroča izkrivljanje konkurence med vozili v mednarodnem prometu. EESO zato priporoča, da se v vseh državah članicah uporabijo enaki roki za izvedbo predvidenih ukrepov.

4.6.2.1 Zato EESO ob upoštevanju visokega števila vozil in zapletene certifikacije meni, da je obdobje prilagajanja dve leti od začetka veljavnosti direktive potrebno, a tudi zadostno. Glede tega se zdi, da se tudi splošne usmeritve z zadnje seje Sveta za promet ⁽¹³⁾ ujemajo s tu predlagano ureditvijo. Nasprotno pa se zdi, da se Svet nagiba k temu, da se direktiva ne uporablja za registrirana vozila od leta 1998, temveč od 1. januarja 2000, tako da bi bilo približno 15 % registriranih vozil izvzetih iz ureditve.

4.6.3 Še bolj kritičen se zdi Evropskemu-ekonomsko socialnemu odboru drugi problem, na katerega opozarja: certifikacija in nadzor novih predpisov. Dvomljivo je namreč, ali je mogoče preverjanje in certificiranje vidnega polja pri vsakem vozilu učinkovito izvesti v okviru rednega pregleda. Določitev vidnega polja je namreč zelo zahtevno delo, ki vključuje več zapletenih parametrov in meritev.

4.6.3.1 Homologacijska oznaka se običajno – kot v primeru že večkrat navedene direktive 2003/97/ES – nanaša na certifikacijo neke celote (sestavljene iz ogledala, nosilca, kabine, sedeža in višine ogledala od tal), ki ni odvisna samo od ogledala, temveč tudi od modela vozila, na katero je ogledalo nameščeno. Ti preskusi se opravljajo na prototipu in veljajo za celotno poznejšo serijsko proizvodnjo. Zato so ogledala homologirana kot celota elementov in opremljena s homologacijsko oznako na ohišju ogledala, tako da pri zamenjavi zrcalnega stekla ni treba obvezno zamenjati tudi ohišja. Če bi na vozilih, registriranih še na podlagi stare direktive 71/127/EGS, zamenjali samo zrcalno steklo, bi imela homologacijsko oznako, ki se nanaša na medtem že neveljavno direktivo.

⁽⁹⁾ SEC(2006) 1238 in SEC(2006) 1239.

⁽¹⁰⁾ Znesek se zdi stvaren, če se nanaša samo na zamenjavo zrcalnega stekla, je pa bistveno višji, če je treba zamenjati celotno ogledalo.

⁽¹¹⁾ Ocena vplivov, str. 4 slovenske različice.

⁽¹²⁾ Glej točko 3.2.

⁽¹³⁾ Svet TTE z dne 12. 12. 2006.

4.6.3.2 Če ne bo predvidena nobena oblika jamstva skladnosti (oznaka, certifikat itd.), pa obstaja nevarnost, da bi bilo treba vsa vozila pregledati in na njih opraviti preskuse, ki jih določa direktiva 2003/97/ES, kot da bi morali ponovno preveriti vidno polje vsakega posameznega vozila, podobno kot je predvideno v primerih, ko se predpisano vidno polje doseže s pomočjo elektronskih naprav. Če upoštevamo, da gre za milijone vozil, si ni težko predstavljati posledic za delovno obremenitev organov za certifikacijo in nadzor.

4.6.3.3 Rešitev, ki jo predlagata Evropska komisija in Svet, predvideva, da certifikacijo o skladnosti opravljajo v okviru letnih tehničnih pregledov (*road worthiness test*), ki jih določa direktiva 96/96ES z dne 20. decembra 1996 za vozila skupne teže nad 3,5 t.

4.6.3.4 Ti pregledi se, kar zadeva ogledala, omejujejo na preverjanje, ali so ta nepoškodovana in varno nameščena na predpisanih mestih. Zato ni verjetno, da bi bilo v okviru teh pregledov mogoče potrjevati, da doseženo vidno polje po skupnem rezultatu ustreza zahtevam.

4.6.3.5 Druga rešitev, ki jo želi EESO predlagati, ker se zdi bolj izvedljiva in zanesljivejša, je izjava o skladnosti, ki bi jo izdalo podjetje, ki je nova ogledala namestilo. To bi bil lahko dokument, ki bi ga podpisala odgovorna oseba podjetja in bi poleg vseh podatkov o vozilu vseboval tudi podatke o ogledalih ali vgrajenih zrcalnih steklih. Ta izjava bi bila shranjena v vozilu in predložena tako ob letnih tehničnih pregledih kot tudi v primerih nadzora cestnega prometa. Ker bi ta dokument vseboval skoraj izključno številčne kode, prevajanje v jezike Skupnosti ne bi povzročalo posebnih težav.

V Bruslju, 14. marca 2007

5. Posebne ugotovitve

5.1 V uvodni utemeljitvi predloga je navedeno, da je bila direktiva 2003/97/ES spremenjena z direktivo 2005/27/ES, ki razširja obveznost nameščanja ogledal razredov IV in V na vozila [kategorije N2] s težo nad 3,5 t in ne nad 7,5 t kot prej.

5.1.1 Ta formulacija pa je zavajajoča, ker jo je mogoče razumeti, kot da določba velja za vsa vozila kategorije N2 s težo manj kot 7,5 t. Dejansko pa direktiva 2005/27/ES to obveznost predvideva samo za tista vozila kategorije N2, ki imajo podobno kabino kot vozila kategorije N3, pri katerih je ogledalo razreda V lahko nameščeno dva metra od tal, le da je treba v tem primeru namestiti dve novi ogledali.

5.1.2 EESO zato zaradi jasnosti predlaga spremembo člena 2(b) predloga v smislu, da so vozila kategorije N2 s težo, manjšo od 7,5 t, na katerih ni mogoče namestiti ogledala razreda V, v skladu z direktivo 2005/27/ES izrecno izvzeta.

5.2 V uvodni izjavi 8 so predvidene izjeme „pri vozilih, ki imajo kratek čas do izteka življenjske dobe“, kar seveda pomeni vozila, ki so že dolgo v prometu in je zato njihova preostala življenjska doba omejena. Ker se povprečna življenjska doba voznega parka v različnih državah članicah razlikuje, bi bilo dobro, da bi Komisija ta pojem natančneje pojasnila in ga kvantificirala.

5.3 Na številnih vozilih, ki so že v prometu, je kot dodatna oprema nameščeno širokokotno ogledalo (razreda IV) na voznikovi strani. Ker je zdaj širokokotno ogledalo predpisano tudi na sopotnikovi strani, bi bilo treba zamenjati tudi ogledalo na voznikovi strani. Voznik, ki mora že zdaj upoštevati celo vrsto ogledal, bi namreč pri dveh širokokotnih ogledalih z različno ukrivljenostjo utegnil imeti težave z ocenjevanjem položaja.

Predsednik

Evropskega ekonomsko socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega tehnološkega inštituta

COM(2006) 604 konč./2 – 2006/0197 (COD)

(2007/C 161/06)

Svet je 20. decembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 157(3) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Odbor je sklenil, da strokovno skupino za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo zadolži za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti zadeve je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 434. plenarnem zasedanju 14. marca 2007 za glavnega poročevalca imenoval **g. PEZZINIJA** ter sprejel naslednje mnenje s 93 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Visoko kakovostne znanstveno-tehnične storitve in njihovo izvajanje v konkurenčnem gospodarstvu so odločilni pogoji, ki omogočajo zagotavljanje naše prihodnosti – na primer v zvezi z nanotehnologijo, informacijsko družbo, energetsko in podnebno problematiko – in ki ohranjajo in izboljšujejo naš položaj na mednarodnem prizorišču ter razvijajo (ne pa ogrožajo) evropski socialni model.

1.2 Odbor že od nekdaj podpira vse pobude za:

- krepitev zmogljivosti za inovacije v Skupnosti in državah članicah,
- spodbujanje celostnega pristopa k trikotniku znanja ⁽¹⁾,
- utrjevanje povezav med univerzami in gospodarstvom,
- podporo vsem prizadevanjem za spodbujanje raziskav in inovacij,
- krepitev zasebno-javnega partnerstva na področju raziskav in tehnološkega razvoja,
- lažjanje dostopa malih in srednjih podjetij do novega znanja.

1.3 EESO odločno podpira zamisel o ustanovitvi instrumenta, kot je evropski tehnološki inštitut (ETI), ki bo prispeval h kakovostnemu izobraževanju, inovacijam in raziskavam s spodbujanjem sodelovanja in združevanja evropskih centrov odličnosti na industrijskem, univerzitetnem in znanstvenem področju.

1.4 Odbor poudarja pomembnost priprave predloga za ETI ob upoštevanju njegove pravne podlage: njegov cilj bi bil prispevati k „pospeševanju prilagajanja industrije strukturnim spremembam; spodbujanju okolja, ki je naklonjeno pobudam in razvoju podjetij v celotni Skupnosti, zlasti malih in srednjih

podjetij; spodbujanju okolja, ki je naklonjeno sodelovanju med podjetji; ter podpiranju boljšega izkoriščanja industrijskega potenciala politike inovacij, raziskav in tehnološkega razvoja.“ ⁽²⁾

1.5 Kljub temu Odbor meni, da mora za doseganje uspešnosti ta novi instrument znanja, raziskovanja in inovativnosti imeti posebne značilnosti in se razlikovati od drugih, že obstoječih integriranih instrumentov Skupnosti, kot so evropske tehnološke platforme, skupne evropske tehnološke pobude, evropske mreže odličnosti, integrirani projekti ali evropski sistem kakovostnega podiplomskega študija ⁽³⁾.

1.6 Odbor se zaveda, da preprosta primerjava med prihodnjim ETI in *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) v Združenih državah ni primerna, saj slednji ni bil nikoli federativni projekt odličnosti, ampak vrhunska univerza, ki je posebna po svojem univerzitetnem svetu, h kateremu sodi tudi družba za upravljanje naložb (*Investment management company*). Ne glede na to je uspešnost inštituta, kot je MIT, pokazatelj, da je odličnost rezultat razvojnega procesa, ki temelji na pravih merilih in zadostni podpori.

1.7 Kljub temu Odbor meni, da mora prihodnji ETI preseči vlogo preprostega zbiralca sredstev, če želi postati svetovni „akter“ in „protagonist“, torej evropski referenčni model in simbol dogajanja na področju odličnosti.

1.8 Zato mora njegovo načrtovanje, struktura in oblika v celoti in dosledno izpolniti cilje iz Pogodbe, ki je njegova najpomembnejša pravna podlaga, poleg tega pa razvijati tudi kulturo sposobnosti in odličnosti, ki je znanstveno in tehnološko naravnana ter privlači najboljše študente in izobražuje najboljše znanstvenike in inženirje. To je predpogoj za ustvarjanje novega znanja in za stalno inovativnost.

⁽²⁾ Glej člen 157 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki je pravna podlaga predloga Komisije.

⁽³⁾ Glej na primer *EMM-Nano* v okviru programa *Erasmus Mundus* (podiplomski študij nanoznanosti in nanotehnologij) – www.emm-nano.org.

⁽¹⁾ Pridobivanje znanja z raziskavami, njegovo posredovanje z izobraževanjem in njegova inovativna uporaba.

1.9 Odbor meni, da se ne bi smeli ustaviti pri zamisli o prestižnem mednarodnem usmerjevalcu na področju znanja (*), ampak je treba zbrati tudi energijo vseh ustreznih akterjev, s katero bi ustvarili simbol prvovrstnih rezultatov, značilnih za vsako skupnost znanja in inovacij (SZI), da bi dosegli konkretne rezultate, ki vplivajo na trg:

- s prenosom znanja in raziskovalnih odkritij v resnične tržne inovacije,
- z ustvarjanjem novih podjetij, ki so pionirska v smislu konkurenčnosti,
- s privabljanjem in izobraževanjem strokovnjakov mednarodnega slovesa,
- s spodbujanjem novih, stalnih in kvalificiranih delovnih mest.

1.10 Načrtovanje in oblikovanje strukture in oblike inštituta bi moralo omogočiti njegovo:

- skladnost z evropskim gospodarstvom in zaposlovanjem, pri čemer bi krepil prizadevanja za družbo znanja,
- povezanost z gospodarsko in socialno razsežnostjo modela Skupnosti,
- močno mednarodno prepoznavnost, ki bi privlačila raziskovalce in gospodarstvenike iz celega sveta.

1.10.1 Dobro je treba premisliti o formuli skupnega podjetja.

1.11 Čeprav bo vsaj na začetku uspešnost ETI precej odvisna od zadostnih sredstev Skupnosti in držav članic, se ta vseeno ne bi smela pridobivati na račun drugih sprejetih programov na področju raziskav in inovacij.

1.11.1 Odbor ocenjuje, da bodo v okviru ETI mehanizmi za spodbujanje patentov in urejanje ravnanja z intelektualno lastnino ter sposobnost zagotavljanja zasebnih finančnih sredstev vedno bolj pomembni; ta finančna sredstva bodo morala prevladovati nad sredstvi Skupnosti, da ne bi odtegnili sredstev drugim programom, zlasti ne programom za raziskave in inovacije.

1.11.2 Odbor meni, da bi bilo treba v zvezi s financiranjem predvideti začetno podporo iz sredstev Skupnosti, ki bi se lahko zagotovila iz dodatnih sredstev v okviru vmesnega pregleda 7. okvirnega programa Skupnosti za raziskave in razvoj tehnologij, precejšnji del pa bi morale sorazmerno prispevati države članice. Prav tako ne bi smeli spregledati možnosti prispevka EIB iz okvira sredstev za inovativne mreže in univerzitetne raziskave.

1.12 Odbor meni, da bodo enako pomembne sposobnosti, ki jih bo lahko ETI razvil na trgu znanja, inovacij in raziskav z namenom zagotoviti vedno večje medsebojno sodelovanje med

tem inštitutom in njegovimi enotami, tj. skupnostmi znanja in inovacij (SZI).

1.12.1 To bi bilo mogoče doseči tudi v okviru javnih prireditelj, ki bi jih organiziral sistem ETI z namenom ustvariti edinstveno oznako odličnosti z mrežno strukturo, ki bi bila decentralizirana glede pridobivanja in razširjanja znanja in inovacij.

1.12.2 Inovacije in uspeh so rezultat delikatnega ravnotežja med ciljno naravnanimi postopki in individualno svobodo oblikovanja novih zamisli in konceptov, preden prestanejo preizkus konkurence. Skladnost z merili EU za zagotavljanje kakovosti mora biti podlaga za pobude na področju raziskav, znanja in inovacij celotne mreže ETI. Brez tržno naravnane interakcije med raziskavami, inovacijami in industrijo bodo javno financirane raziskave le omejeno vplivale na gospodarstvo.

1.13 Odbor meni, da mora sistem izbire poslovnih mrež, laboratorijev in univerz, ki se potegujejo za status SZI, delovati na podlagi načela od spodaj navzgor ter temeljiti na jasnih in preglednih merilih, vključno s poklicno uspešnostjo in odličnostjo, spretnostmi in izkušnjami na področju prenosa tehnologij, zlasti v mala in srednja podjetja.

1.13.1 V nobenem primeru se na novo pridobljeni status SZI ne bi smel dodeljevati za nedoločen čas, ampak bi bil predmet periodične ocene kakovosti in doseženih rezultatov, ne glede na nujnost začetnega razvojnega obdobja.

1.14 Odbor meni, da bi se moral tudi „sistem“ ETI, kadar je to primerno, prizadevati za priključitev predhodno izbranih centrov odličnosti, ki že obstajajo v EU, vendar ne bi smel postati birokratska superstruktura teh centrov; iz istega razloga bi se moral bolj osredotočiti na industrijsko komponento in interdisciplinarne raziskave, tako v okviru svojih upravnih organov kakor tudi organov za izbiro.

1.14.1 Zato bi bilo treba ustanoviti družbo ETI za upravljanje naložb, ki bi zagotovila inovativen pristop, s katerim bi lahko odpravili pogoste pomanjkljivosti v odnosih med industrijo, univerzami in raziskavami.

1.15 Poleg tega Odbor meni, da je potrebna večja preglednost pri opredeljevanju in dodeljevanju diplom ETI, ki bi jih izdajale SZI in sam ETI. Vsaj v dovolj dolgem začetnem obdobju bi morale biti dodeljevanje diplom še naprej v pristojnosti in odgovornosti tistih univerz in/ali tehničnih univerz (tehnoloških inštitutov) držav članic, ki bodo izbrane kot partnerice v okviru posamezne SZI; ko izpolnijo minimalne pogoje, se lahko njihovim diplomam doda oznaka ETI.

(*) COM(2006) 77 konč., 22. februarja 2006.

1.16 Odbor meni, da bi moralo dodeljevanje oznake ETI mrežam SZI izpolnjevati pogoji, da so bile študije in raziskave izvedene v vsaj treh inštitutih v treh državah članicah, kar bi zagotovilo interdisciplinarno evropsko razsežnost, da so te raziskave pokazale zadosten potencialni vpliv na področju inovacij ter da jih je podpiral osrednji ETI.

1.17 V zvezi s statutom ETI Odbor meni, da bi morala administrativnemu/upravnemu odboru ⁽⁵⁾, ki je predviden v predlogu Komisije, pomagati nadzorni odbor, sestavljen iz predstavnikov držav članic, ki bi mu predsedoval predstavnik Komisije, ter izvršni odbor, sestavljen iz po dveh predstavnikov industrije, raziskovalnih centrov in univerz, ki bi ga vodili predsednik upravnega odbora, direktor in rektor.

2. Uvod

2.1 V vmesnem poročilu, predloženem Evropskemu svetu spomladi leta 2005, z naslovom *Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta – nov začetek za Lizbonsko strategijo* ⁽⁶⁾, so opredeljena temeljna načela za oživitvev lizbonske strategije, kot so ciljno naravnani ukrepi, široko sodelovanje, identifikacija s cilji lizbonske strategije ter jasno opredeljene ravni odgovornosti.

2.2 Sestavni deli lizbonske strategije vključujejo širjenje znanja v visoko kakovostnih izobraževalnih sistemih. Unija mora predvsem zagotoviti, da so evropske univerze konkurenčne najboljšim univerzam na svetu. Za doseganje tega cilja je treba izpopolniti področje evropskega visokošolskega izobraževanja, ki bo olajšalo širjenje znanja v celotni EU.

2.3 Komisija je v omenjenem poročilu v zvezi z doseganjem tega cilja izrazila namero, da bo razpravljala o ustanovitvi Evropskega tehnološkega inštituta in si prizadevala za mednarodno konkurenčnost evropskih univerz, ker se zdi, da so obstoječi pristopi k financiranju, upravljanju in kakovosti neustrezni za soočanje z izzivi svetovnega trga univerzitetnih profesorjev, študentov in znanja samega.

2.4 Odbor je že večkrat izrazil svoje stališče o tej problematiki ⁽⁷⁾. V svojem raziskovalnem mnenju *Poti do evropske družbe*

znanja – prispevek organizirane civilne družbe k lizbonski strategiji ⁽⁸⁾ je med drugim spregovoril o potrebi, da se ustvari enotni evropski prostor znanja, ki bi temeljil na sodelovanju na področju politike izobraževanja, inovativnosti in raziskav. V tem mnenju je EESO pozval podjetja, finančne ustanove in zasebne sklade, da prevzamejo odgovornost za povečanje naložb v gospodarstvo znanja, pri tem pa podprejo sporazume o javno-zasebnem partnerstvu na evropski ravni.

2.5 *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) v Združenih državah, ustanovljen v Bostonu leta 1861, danes šteje približno 10 000 študentov in 10 000 oseb, ki se ukvarjajo s poučevanjem, delajo pa v visoko kakovostnem večdisciplinarnem sistemu, ki vključuje ekonomijo, pravo, arhitekturo, gradbeništvo, tehnike upravljanja, matematiko, fiziko in biologijo. Letni stroški MIT znašajo približno 1 000 milijonov dolarjev, vendar je ta inštitut na 5. mestu na Šanghajske seznamu najboljših svetovnih univerz ⁽⁹⁾.

2.6 V evropskem okviru je treba do leta 2010 doseči cilje bolonjskega procesa, ki je pobuda Evropske unije iz leta 1999 za uskladitev različnih visokošolskih sistemov v Evropi s ciljem ustvariti evropski visokošolski prostor in na mednarodni ravni okrepiti evropski sistem visokega šolstva. Zastavljeni so naslednji cilji:

- sprejeti sistem diplom, ki bo zlahka razumljiv in primerljiv;
- uskladiti izobraževalne sisteme, ki bi imeli tri glavne stopnje (diploma, magistriraj, doktorat);
- utrjevati sistem kreditnih točk na podlagi evropskega sistema prenašanja in zbiranja kreditnih točk (ECTS ⁽¹⁰⁾), v okviru katerega se lahko kreditne točke pridobivajo na različnih fakultetah;
- spodbujati mobilnost (študentov, učiteljev, raziskovalcev ter administrativnega in tehničnega osebja) ob odpravljanju preostalih ovir za prosti pretok oseb;

⁽⁸⁾ UL C 65, 17.3.2006, poročevalec: g. OLSSON, soporočevalca: ga. BELABED in g. van IERSSEL.

⁽⁹⁾ Glej Šanghajske seznam 50-ih najboljših univerz. Med prvimi 30-imi so samo štiri evropske: 1. Harvard University, ZDA, 2. Cambridge University, ZK, 3. Stanford University, ZDA, 4. University of California – Berkeley, ZDA, 5. Massachusetts Inst. Tech. (MIT), ZDA, 6. California Inst. Tech., ZDA, 7. Columbia University, ZDA, 8. Princeton University, ZDA, 9. University of Chicago, ZDA, 10. Oxford University, ZK, 11. Yale University, ZDA, 12. Cornell University, ZDA, 13. University of California – San Diego, ZDA, 14. University of California – Los Angeles, ZDA, 15. University of Pennsylvania, ZDA, 16. University of Wisconsin – Madison, ZDA, 17. University of Washington – Seattle, ZDA, 18. University of California – San Francisco, ZDA, 19. Johns Hopkins University, ZDA, 20. Univerza v Tokiju, Azija/Pac, 21. University of Michigan – Ann Arbor, ZDA, 22. Univerza v Kjotu Azija/Pac, 23. Imperial College – London, ZK, 24. University of Toronto, Kanada, 25. University of Illinois – Urbana Champaign, ZDA, 26. University College London, ZK, 27. Zvezna politehnična šola – Zürich, Švica, 28. Washington University – St. Louis, ZDA, 29. New York University, ZDA, 30. Rockefeller University, ZDA.

⁽¹⁰⁾ ECTS, European Credit Transfer and Accumulation System.

⁽⁵⁾ Glej opombo 28.

⁽⁶⁾ COM(2005) 24 konč., 2. februar 2005.

⁽⁷⁾ (UL C 120, 20. 5. 2005), poročevalec: g. VEVER, soporočevalca: g. EHNMARK in g. SIMPSON; (UL C 120, 20. 5. 2005), poročevalec: g. KORYFIDIS; (UL C 221, 8. 9. 2005), poročevalec: g. GREIF; (UL C 221, 8. 9. 2005), poročevalec: g. KORYFIDIS.

— spodbujati ocenjevanje kakovosti na evropski ravni;

— v visokem šolstvu spodbujati nepogrešljivo evropsko razsežnost v okviru učnih načrtov, sodelovanja med univerzami in drugimi visokošolskimi ustanovami, mobilnosti, integriranih programov, usposabljanja ter raziskav.

2.7 Evropski parlament je 26. septembra 2006 sprejel *Resolucijo o oblikovanju evropskega okvira za priznavanje kvalifikacij* ⁽¹¹⁾ na podlagi bolonjskega procesa in kopenhavenskega procesa iz leta 2002, ki temelji na krepitvi evropskega sodelovanja na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja, zastavlja pa tudi nekaj konkretnih ciljev ⁽¹²⁾.

2.8 Komisija je leta 2005 objavila drugo poročilo o tej temati: *Napredek v smeri lizbonskih ciljev glede izobraževanja in usposabljanja* ⁽¹³⁾. To poročilo med drugim poudarja težave pri povečevanju števila diplomantov, potrebo po posodabljanju in dopolnjevanju znanja, vseživljenjsko pridobivanje spretnosti in kvalifikacij v okviru kakovostnih sistemov vseživljenjskega učenja, potrebo po povečanju javnih naložb v visokošolsko izobraževanje in usposabljanje ob dodatnih zasebnih naložbah ter tudi potrebo po usposabljanju dovolj kakovostnega, visoko usposobljenega akademskega in učiteljskega osebja, ki bi nadomestilo starejše delavce (približno 1 000 000 oseb med letoma 2005 in 2015).

2.9 Leta 2006 je bila v okviru dejavnosti OECD izvedena primerjalna raziskava zahtevanega znanja ⁽¹⁴⁾ z naslovom *Program mednarodne primerjave dosežkov učencev (PISA)* ⁽¹⁵⁾, ki zagotavlja splošni okvir za ugotavljanje učenčevih značilnosti, vedenja in sposobnosti uporabe doseženega znanja.

⁽¹¹⁾ Resolucija Evropskega parlamenta o oblikovanju Evropskega okvira za priznavanje kvalifikacij z dne 26. septembra 2006 (2006/2002 (INI)).

⁽¹²⁾ Cilji kopenhavenskega procesa so:

- skupni okvir za preglednost usposobljenosti in kvalifikacij (evropski CV, spričevala, diplome, potrdilo o usposabljanju Euro-pass itd.);
- sistem prenosa kreditnih točk za poklicno izobraževanje in usposabljanje, ki je podoben ECTS v visokošolskem izobraževanju;
- skupna merila in načela kakovosti v poklicnem izobraževanju in usposabljanju, strukturirani v okviru temeljnih skupnih meril in načel kakovosti, ki bi lahko bili podlaga za pobude na evropski ravni, kot so smernice za kakovost ter kontrolni sezname za izobraževanje in usposabljanje;
- skupna načela vrednotenja formalne in neformalne izobrazbe, da bi se zagotovila večja skladnost med pristopi v različnih državah in na različnih ravneh;
- evropska razsežnost informativnih navodil in svetovalnih storitev, ki bi državljanom omogočila lažji dostop do izobraževanja in vseživljenjskega učenja.

⁽¹³⁾ Napredovanje pri uresničevanju ciljev lizbonske strategije na področju izobraževanja in usposabljanja (poročilo za leto 2005), delovni dokument za osebje Komisije, SEC(2005) 419 z dne 22. 3. 2005.

⁽¹⁴⁾ OECD je 2. oktobra 2006 objavila programski okvir za obdobje 2009–2015, ki obsega tri nova področja raziskovanja:

- 1) vrednotenje učnega procesa v določenem času in primerjava napredka v različnih državah
- 2) odnos med nekaterimi vidiki poučevanja in učnimi rezultati;
- 3) ocenjevanje usposobljenosti na področju informacijsko-komunikacijskih tehnologij (IKT) ter uporaba tehnologije kot sredstva za povečevanje obsega ocenjevanja.

⁽¹⁵⁾ Assessing Scientific, Reading and Mathematical Literacy: a framework for PISA 2006, OCDE, 11. 9. 2006. (PISA 2006 – Naloge iz naravoslovne pismenosti, Pedagoški inštitut, Slovenija, 2006).

2.10 Zdi se, da je evropski univerzitetni sistem neučinkovit zaradi štirih razlogov ⁽¹⁶⁾:

— **pretirana uniformnost**: nezadostna prilagodljivost in raznolikost, kar onemogoča izpolnjevanje zahtev;

— **izoliranost**: univerze pre pogosto delajo v slonokoščnem stolpu brez ustreznih povezav z gospodarstvom in družbo;

— **pretirana reguliranost**: univerze se pogosto ne morejo posodobiti zaradi strogih državnih predpisov;

— **nezadostne naložbe**: naložbe za raziskave, izobraževanje in usposabljanje v Evropi so pod ravni naložb njenih tekmecev; da bi premostila vrzel, bi morala EU porabiti 150 milijard evrov na leto, kar je več od celotnega zneska proračuna Skupnosti ⁽¹⁷⁾.

2.11 Največji problemi, ki bi jih lahko razrešili z ustanovitvijo evropskega tehnološkega inštituta (ETI), so:

— nizka raven naložb v visoko šolstvo ter raziskave in razvoj, pa tudi pomanjkljiva koncentracija naložb v skupnosti odličnosti, ki so lahko mednarodno konkurenčne;

— neustrezna sredstva in prenizka raven prenašanja dosežkov znanja ter raziskav in razvoja na gospodarske dejavnosti in zaposlovanje, če jih primerjamo z glavnimi tekmeči EU;

— modeli upravljanja in organizacije evropskih raziskovalnih in izobraževalnih ustanov, ki so premalo inovativni ter pogosto neprilagodljivi in pretirano regulirani;

— pomanjkanje celostnega pristopa k trikotniku „izobraževanje/raziskave/inovacije“;

— nesposobnost privabiti in zadržati najboljše učitelje in študente.

2.12 V svojem poročilu o proračunu za leto 2007 je Evropski parlament – čeprav je pozdravil zamisel o krepitvi zmogljivosti trikotnika znanja (izobraževanje, raziskave in inovacije) in krepitev povezav med njimi – izrazil dvom glede ustanovitve novega evropskega tehnološkega inštituta, ki bi lahko po njegovem mnenju utegnil „spodkopati obstoječe strukture ali se prekrivati z njimi, zato sredstva v ta namen verjetno ne bi bila najučinkoviteje porabljena“ ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Glej: *Can Europe close the education gap?* (Ali lahko Evropa zapolni vrzel na področju izobraževanja?), Friends of Europe, 27. 9. 2005.

⁽¹⁷⁾ Proračun EU se je v letu 2006 povečal na 121,2 milijard evrov; od tega zneska je bilo 7,9 milijard namenjenih konkurenčnosti, od tega 0,7 milijard izobraževanju in usposabljanju.

⁽¹⁸⁾ Resolucija Evropskega parlamenta o proračunu za leto 2007: poročilo Komisije o letni strategiji politik, 28. april 2006 (PE 371.730V03 00) (A6-0154/2006).

2.13 Evropski svet z dne 15.–16. junija 2006 pa je potrdil, da „bo Evropski tehnološki inštitut (ETI) s sodelovanjem z obstoječimi nacionalnimi ustanovami pomemben korak pri zapolnitvi sedanje vrzeli med visokošolskim izobraževanjem, raziskavami in inovacijami, skupaj z drugimi ukrepi, ki povečujejo povezovanje in sinergijo med odličnimi raziskovalnimi in inovacijskimi skupnostmi v Evropi“, ter pozval Komisijo, da predstavi uradni predlog za njegovo ustanovitev. Komisija je nato novembra 2006 predstavila svoj predlog, ki ga obravnavamo v tem mnenju ⁽¹⁹⁾ in ki je nadaljevanje dveh prejšnjih sporočil o tej temi ⁽²⁰⁾.

2.13.1 Evropski svet je na zasedanju decembra 2006 potrdil svoje pozitivno mnenje o tej temi.

3. Predlog Komisije

3.1 Predlog uredbe Komisije o ustanovitvi ETI temelji na konceptu, da ta lahko prispeva k industrijski konkurenčnosti s krepitvijo zmogljivosti držav članic in Skupnosti za inovacije. Cilji predloga Komisije so:

- prispevati k izboljšanju konkurenčne osnove držav članic z vključevanjem partnerskih organizacij v povezane dejavnosti inovacij, raziskav in izobraževanja, ki ustrezajo najvišjim mednarodnim merilom;
- spodbujati inovacije v okviru med- in interdisciplinarnih strateških raziskav in razvoja ter izobraževanja na področju ključnih gospodarskih in družbenih interesov;
- ustvariti „kritično maso“ človeških in materialnih virov na področju znanja, da bi se pritegnile in ohranile naložbe zasebnega sektorja v inovacije, izobraževanje ter raziskave in razvoj, pa tudi privabili in obdržali študentje magistrskega in doktorskega študija;
- ustvariti simbol povezanega evropskega območja inovacij, raziskav in izobraževanja;
- ustvariti referenčni model za upravljanje inovacij ter posodobiti visokošolsko izobraževanje in raziskovalne ustanove v Evropski uniji;
- ustvariti svetovni ugled in zagotoviti privlačno okolje za najboljše talente na svetu, pri tem pa ohraniti odprtost za partnerske organizacije, študente in raziskovalce izven Skupnosti.

3.2 Evropska komisija predlaga dvostopenjsko celostno strukturo ETI, ki združuje pristop od spodaj navzgor s pristopom od zgoraj navzdol, kot sledi:

- ETI bo vodil upravni odbor. Kot pravna oseba bo sestavljen iz upravnega odbora, ki mu bo pomagalo majhno število (60 oseb) znanstvenega in administrativnega osebja. Upravni odbor bo sestavljen iz skupine 15 predstavnikov gospodar-

stva in znanstvene skupnosti ter 4 predstavnikov osebja in študentov ETI in SZI (glej spodaj). Statut ETI, ki je priložen predlogu, poleg tega predvideva tudi izvršni odbor, direktorja, pristojnega za tekoče upravljanje, ki bo zakoniti zastopnik ETI, ter revizijski odbor;

- skupnosti znanja in inovacij (SZI), ki temeljijo na mrežnem pristopu. SZI so konzorciji partnerskih organizacij, ki predstavljajo univerze, raziskovalne in gospodarske inštitute ter tvorijo integrirano partnerstvo in na povabilo ETI predstavijo predloge. SZI imajo veliko avtonomijo pri notranji organizaciji, ki jim omogoča uresničevati cilje, določene po pogodbi z ETI.

3.3 Splošni proračun ETI za obdobje 2007–2013 naj bi znašal približno 2 367,1 milijonov evrov, zbranih iz:

- a) zunanjih in notranjih prispevkov, vključno s prispevki držav članic in regionalnih ali lokalnih oblasti; iz prispevkov zasebnega sektorja (družbe, tvegani kapital, banke, vključno z EIB), iz sredstev, ki jih ETI pridobi z lastnimi dejavnostmi (npr. iz pravic intelektualne lastnine), iz donacij in dotacij, ki jih bo ETI morda zbral;
- b) iz sredstev Skupnosti: proračun Evropske komisije iz nedodeljenih sredstev (308,7 milijonov evrov), strukturni skladi, 7. okvirni program Skupnosti za raziskave in razvoj tehnologij, programi Skupnosti za vseživljenjsko učenje, okvirni program za konkurenčnost in inovativnost (CIP).

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor je vedno pozitivno ocenjeval ukrepe za krepitev sposobnosti EU in držav članic za inovacije ter podpiral celostni pristop k trikotniku znanja, zlasti povezovanje univerz in gospodarstva. Močno se zavzema za zagotavljanje boljšega usklajevanja raziskav, krepitev inovativnosti in izobraževanja v EU, doseganje večje učinkovitosti javno-zasebnega partnerstva na področju raziskav in razvoja ter zagotavljanje boljšega dostopa za mala in srednja podjetja do novega znanja ⁽²¹⁾.

4.2 Kljub temu Odbor ne more odstopiti od treh ključnih načel, ki so osnova prenovljene lizbonske strategije, namreč:

- potrebe po močni podpori najbolj ciljno naravnanim evropskim pobudam;
- odločni zavezanosti k ciljem;
- jasni opredelitvi ravni odgovornosti.

4.3 Odbor zaradi tega meni, da je treba zelo natančno obravnavati povezanost ETI z mnogimi drugimi sedanjimi pobudami, ki temeljijo na politikah različnih področij, kot so raziskave, podjetništvo, regionalni razvoj, informacijska družba, izobraževanje in kultura.

⁽¹⁹⁾ COM(2006) 604 konč., 18. oktober 2006.

⁽²⁰⁾ COM(2006) 77 konč., 22. februar 2006 in COM(2006) 276, 8. junij 2006.

⁽²¹⁾ UL C 120, 20.5.2005, poročevalec: g. VEVER, soporočevalca: g. EHNMARK in g. SIMPSON.

4.3.1 Odbor verjame, da se prihodnji ETI – če želi postati referenčni model in simbol evropske odličnosti – ne sme omejiti le na vlogo zbiralca sredstev, temveč mora biti organiziran in strukturiran tako, da izpolnjuje cilje iz Pogodbe, ki je njegova temeljna pravna podlaga.

4.3.2 Odbor poudarja, da bo ključ do uspeha prihodnjega ETI njegova sposobnost tržiti enotno oznako odličnosti prek mrežne strukture, ki omogoča decentralizirano pridobivanje in razširjanje znanja in inovacij.

4.4 Odbor se strinja, da bi morala biti struktura ETI čim bolj enostavna, prilagodljiva in dinamična, tako da lahko zadovolji nove potrebe. Poleg tega meni, da je treba obravnavati možnost ustanovitve skupnega podjetja ⁽²²⁾, in poudarja, da mora biti ta struktura naravnana na gospodarstvo in zaposlovanje ter da je bistveno njegovo osredotočenje na opredeljeni cilj, tj. na ustvarjanje tržnih priložnosti na podlagi rezultatov raziskav in razvoja.

4.4.1 Zato bi morala merila za izbiro upravnih organov temeljiti ne samo na znanstveni odličnosti, temveč tudi na sposobnosti pritegniti inovativni kapital, ustvariti nova podjetja, izumiti in izkoriščati patente ter pritegniti javni/zasebni kapital, ne smemo pa pozabiti malih in srednjih podjetij.

4.5 Odbor meni, da bi se moral ta pristop odražati na izbirna merila za SZI, katerih konzorciji morajo biti stalno odprti v skladu s prednostnimi nalogami večletnega programiranja Skupnosti v zvezi z raziskavami in inovacijami, da se okrepi sodelovanje manjših podjetij in organov, s tem pa zagotovi največja možna prilagodljivost in čim nižji upravni stroški.

4.5.1 Merila za izbiro SZI bi morala biti bolj opredeljena:

- imeti morajo evropsko razsežnost, kar pomeni, da bi morale vključevati nove organe vsaj iz treh držav članic;
- raven strokovnega znanja in izkušenj mora odražati raven odličnosti, ki se zahteva tudi od ETI;
- zagotoviti je treba interdisciplinarnost; njihovo članstvo mora odražati ustrezno ravnotežje treh različnih, natančno opredeljenih elementov: raziskav, znanja in inovacij;
- spoštovati je treba ravnotežje javnih in zasebnih sestavnih delov; posamezni partnerji morajo pokazati odlične uspehe v zadnjih petih letih na področju raziskav, znanja, patentov in prenosa tehnologije;
- predložiti morajo enotni načrt skupnih dejavnosti v programu, ki obsega vsaj pet let.

⁽²²⁾ Glej člen 171 Pogodbe.

4.6 Da bi okrepili evropski prostor znanja, ki je del lizbonske strategije, bo treba ustvariti spodbude za krepitev mobilnosti med različnimi intelektualnimi poklici in med javnim in zasebnim sektorjem zaradi lažjega menjavanja različnih upravnih delovnih mest, izmenjave raziskovalcev in inženirjev ter prehoda iz javnega v zasebni sektor in obratno ⁽²³⁾; mobilnost na evropski ravni mora biti ključni del programov usposabljanja, raziskav in tehnoloških aplikacij.

4.7 Odbor opozarja na možnost, da bodo začetna finančna sredstva za ETI zelo omejena, saj bodo prihodnja sredstva usmerjena v že obstoječe programe ⁽²⁴⁾, ter da bodo črpana iz že sedaj omejenih sredstev proračuna za obdobje 2007–2013 za raziskave, inovacije in izobraževanje; ETI bo torej tekmoval z drugimi preizkušeni in preverjenimi instrumenti celostnega pristopa, kot so celostni projekti, mreže odličnosti in drugi novejši instrumenti, kot na primer skupne tehnološke pobude ali evropske tehnološke platforme.

4.7.1 Predvidena dodelitev proračunskih sredstev za 7. okvirni program Skupnosti za raziskave in tehnološki razvoj za obdobje 2007–2013, ki znašajo približno 5,8 % skupnega proračuna EU, je že sedaj neustrezna za politiko pomoči, ki se namenja spodbujanju raziskav; zato sredstev ni mogoče preusmeriti, razen z običajnim razpisnim postopkom, v katerem bi ETI in SZI enakopravno tekmovali z drugimi udeleženci.

4.7.2 Vsaj na začetku bo uspeh ETI precej odvisen od zadostnih sredstev Skupnosti, ta pa se vseeno ne bi smela pridobivati na račun drugih sprejetih programov na področju raziskovanja in inovacij; po ocenah Komisije se sredstva za obdobje 2007–2013 za sistem ETI v celoti dejansko zdijo prenizka, proračunski presežki Skupnosti pa so zanemarljivi. Odbor meni, da bi bilo treba proučiti možnost ustanovitve skupnega podjetja (v skladu s členom 171 Pogodbe), pri čemer bi zainteresirane države članice sodelovale neposredno (glej rešitev, ki je uporabljena za skupno podjetje *Galileo*) ⁽²⁵⁾.

⁽²³⁾ UL C 110, 30. 4. 2004, poročevalec: g. WOLF.

⁽²⁴⁾ Opozoriti je treba, da v novih zakonodajnih predlogih, vključenih v pogajanja o Medinstitucionalnem sporazumu z dne 17. maja 2006 o proračunski disciplini in dobrem finančnem poslovanju, ni sprejeta nobena posebna določba o ETI.

⁽²⁵⁾ Organi skupnega podjetja so naslednji:

- upravni odbor, sestavljen iz članov ustanoviteljev: odločitve se sprejemajo z navadno večino, razen za nekatere zelo pomembne odločitve, ki se sprejemajo s 75-odstotno večino; upravni odbor sprejema vse strateške odločitve v zvezi s programom, finančnimi sredstvi in proračunom. Ta odbor imenuje tudi direktorja skupnega podjetja;
- izvršni odbor, ki pomaga upravnemu odboru in direktorju;
- upravni direktor opravlja izvršilne naloge; zadalžen je za tekoče upravljanje skupnega podjetja in je njegov zakoniti zastopnik; vodi osebje, posodablja načrt razvoja programa, za upravni odbor pripravlja računovodske izkaze in letni proračun ter sestavlja letno poročilo o izvajanju programa in finančnem položaju.

4.7.3 Odbor meni, da bi se lahko začetna finančna sredstva zagotovila iz **dodatnih** sredstev v okviru vmesnega pregleda 7. okvirnega programa Skupnosti za raziskave in tehnološki razvoj; ta sredstva bi morala biti dodatek k **neposrednim sora-zmernim prispevkom** držav članic.

4.7.4 Druga dodatna finančna sredstva bi se lahko zagotovila v okviru pobude *Inovacije 2010 (i2i) EIB* ter njenega ukrepa za univerzitetne raziskave ⁽²⁶⁾ in mreže univerz.

4.8 Raziskovalno-razvojna politika Skupnosti potrebuje več sistematičnega spremljanja vseh dejavnikov omejevanja mobilnosti, ki jo v sedanjosti ovirajo različni predpisi o priznavanju univerzitetnih kvalifikacij ter predpisi o obdavčenju, zavarovanju in socialni varnosti ⁽²⁷⁾.

4.9 Odbor meni, da bo moral Evropski tehnološki inštitut (ETI) – če želi postati referenčni model na svetovni ravni, ki lahko druge akterje in druge evropske mreže trikotnika znanja spodbuja k izboljšanju rezultatov – pritegniti precejšnja zasebna sredstva, ki bodo s časom postala njegov glavni vir financiranja.

4.10 Pomemben dejavnik pri tem bi lahko bila rešitev za varstvo intelektualne lastnine, ki bi jo morda bilo treba v predlogu bolje pojasniti; pojasniti je treba tudi vprašanja v zvezi z opredelitvijo diplom ETI in njihovim dodeljevanjem.

4.11 Odbor meni, da je treba natančneje opredeliti pogoje za dodelitev diplom ETI, ki bi jih izdajale SZI in sam ETI.

4.11.1 V dovolj dolgem začetnem obdobju bi morale biti dodeljevanje diplom še naprej v pristojnosti in odgovornosti tistih univerz in/ali politehničnih inštitutov držav članic, ki bodo izbrani kot partnerji v okviru posamezne SZI. V tem začetnem obdobju pa bi morale dodeljevanje diplom izpolnjevati natančno opredeljene minimalne pogoje.

4.11.2 Ti pogoji morajo obsegati naslednje elemente:

— študije in raziskave morajo biti izvedene vsaj na treh različnih inštitutih v treh državah članicah, da se zagotovi evropska razsežnost same diplome;

— študije in raziskave morajo pokazati, da imajo možnosti za zadosten potencialni vpliv na področju inovacij in da jih podpira osrednji ETI.

4.12 V zvezi s statutom ETI Odbor meni, da bi moral biti v predlogu Komisije predviden tudi **administrativni odbor**, ki bi imel enako sestavo kot **upravni odbor**, ki je že predviden v sedanjem predlogu Komisije: pet predstavnikov gospodarstva, pet predstavnikov javnih in zasebnih raziskovalnih centrov, pet predstavnikov javnih in zasebnih univerz ter štiri dodatna predstavnika osebja in študentov ETI in SZI ⁽²⁸⁾, predsedoval pa bi mu predstavnik Komisije. Pomagali bi mu:

— **nadzorni odbor**, sestavljen iz **predstavnikov držav članic**, ki bi mu predsedoval predstavnik Komisije;

— **izvršni odbor**, sestavljen iz po dveh predstavnikov gospodarstva, raziskovalnih centrov in univerz, predsedoval pa bi mu predsednik administrativnega odbora;

— **direktor in rektor**, ki bi ju imenoval (in razrešil) administrativni odbor po odobritvi nadzornega odbora.

4.12.1 Če bo za ETI sprejeta formula o podjetju, bi morale imeti administrativno in znanstveno osebje skupnega podjetja pogodbe za določen čas in v skladu s pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske skupnosti ⁽²⁹⁾.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ Glej programe za univerzitetne raziskave *Starebei* in *Eiburs* ter mreže univerz EIB.

⁽²⁷⁾ Glej opombo 22.

⁽²⁸⁾ V tej sestavi mora biti zagotovljeno ustrezno zastopstvo socialnih partnerjev.

⁽²⁹⁾ Glej člen 11 Statuta skupnega podjetja *Galileo* – Uredba Sveta (ES) št. 876/2002 z dne 21. maja 2002 o ustanovitvi skupnega podjetja *Galileo*. ULL 138, 28. 5. 2002.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vidnem polju in brisalcih vetrobranskega stekla za kmetijske ali gozdarske traktorje na kolesih (kodificirana različica)

COM(2006) 651 konč. – 2006/0216 (COD)

(2007/C 161/07)

Svet je 22. novembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. februarja 2007. Poročevalec je bil g. Burns.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca) s 146 glasovi za in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Namen tega predloga je začeti s kodifikacijo Direktive Sveta 74/347/EGS z dne 25. junija 1974 o približevanju zakonodaje držav članic o vidnem polju in brisalcih vetrobranskega stekla za kmetijske ali gozdarske traktorje na kolesih.

2. Odbor meni, da bi bila kodifikacija vseh besedil v eno samo direktivo zelo koristna. Zagotovljeno je, da kodifikacija ne prinaša nobene bistvene spremembe in da je njen namen izključno bolj jasna in pregledna zakonodaja Skupnosti. Odbor v celoti podpira ta cilj in na podlagi zgornjega zagotovila pozdravlja predlog.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega
odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določenih sestavnih delih in značilnostih kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih (kodificirana različica)

COM(2006) 662 konč. – 2006/0221 (COD)

(2007/C 161/08)

Svet je 22. novembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. februarja 2007. Poročevalec je bil g. BURNS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca 2007) s 147 glasovi za in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Namen predloga je začeti kodifikacijo Direktive Sveta 74/151/EGS z dne 4. marca 1974 o približevanju zakonodaje držav članic o določenih sestavnih delih in značilnostih kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih.

2. Odbor meni, da je združevanje vseh besedil v eno direktivo zelo koristno. Zagotovljeno je, da ta kodifikacija ne prinaša bistvenih sprememb in da je njen edini namen povečati jasnost in preglednost zakonodaje Skupnosti. Odbor v celoti podpira ta cilj in ob upoštevanju omenjenih zagotovil pozdravlja predlog.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega
odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o največji konstrukcijsko določeni hitrosti in ploščadi za tovor kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih (kodificirana različica)

COM(2006) 667 konč. – 2006/0219 (COD)

(2007/C 161/09)

Svet je 22. novembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. februarja 2007. Poročevalec je bil g. BURNS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca) s 151 glasovi za in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Namen tega predloga je začeti s kodifikacijo Direktive Sveta 74/152/EGS z dne 4. marca 1974 o približevanju zakonodaje držav članic o največji konstrukcijsko določeni hitrosti in ploščadi za tovor kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih.
2. Odbor meni, da bi bila kodifikacija vseh besedil v eno samo direktivo zelo koristna. Zagotovljeno je, da kodifikacija ne prinaša nobene bistvene spremembe in da je njen namen izključno bolj jasna in pregledna zakonodaja Skupnosti. Odbor v celoti podpira ta cilj in na podlagi zgornjega zagotovila pozdravlja predlog.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega
odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o krmilju kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih (kodificirana različica)

COM(2006) 670 konč. – 2006/0225 (COD)

(2007/C 161/10)

Svet je 29. novembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. februarja 2007. Poročevalec je bil g. BURNS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca 2007) s 157 glasovi za in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Namen predloga je začeti kodifikacijo Direktive Sveta 75/321/EGS z dne 20. maja 1975 o približevanju zakonodaje držav članic o krmilju kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih.
2. Odbor meni, da je združevanje vseh besedil v eno direktivo zelo koristno. Zagotovljeno je, da ta kodifikacija ne prinaša bistvenih sprememb in da je njen edini namen povečati jasnost in preglednost zakonodaje Skupnosti. Odbor v celoti podpira ta cilj in ob upoštevanju omenjenih zagotovil pozdravlja predlog.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega
odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov (kodificirana različica)

COM(2006) 692 konč. – 2003/0099 (COD)

(2007/C 161/11)

Svet je 11. decembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 7. februarja 2007. Poročevalec je bil g. PÉGADO LIZ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca 2007) s 153 glasovi za in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Predlog direktive za kodifikacijo Direktive 98/27/ES ⁽¹⁾ z dne 19. maja 1998 znova obravnava in hkrati spreminja predlog na isto temo, predstavljen 12. maja 2003 ⁽²⁾, o katerem je Odbor že pripravil pozitivno mnenje ⁽³⁾.

2. Sedanji predlog je bil potreben, ker je bila medtem (tj. 11. junija 2005) objavljena Direktiva 2005/29/ES o nepoštenih poslovnih praksah, ki izrecno navaja, da so takšne prakse lahko predmet opustitvenih tožb, ki jih – s ciljem preprečiti in ustaviti takšne nepoštenne prakse ter ustvariti pravno podlago za opustitvene tožbe združenj potrošnikov – obravnava zgoraj navedena direktiva.

3. V skladu z medinstitucionalnim sporazumom med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo z dne 20. decembra 1994 kodifikacija ne sme vključevati bistvenih sprememb, kar je Odbor omenil že v zgoraj navedenem mnenju. Natančna proučitev sprememb, predlaganih v tem dokumentu, je pokazala, da je bilo to načelo upoštevano. Poudariti je treba, da je Komisija upoštevala zahtevo, ki jo je Odbor izrazil v prejšnjem mnenju o tej temi, in sicer, da predlogu direktive priloži celotno besedilo spremenjenega predloga, v katerem so jasno označene spremembe.

4. Kljub temu želi Odbor poudariti, da je že v svojem mnenju o prvem predlogu Komisije o tej temi ⁽⁴⁾, na katerem temelji sedanja Direktiva 98/27/ES, opozoril na naslednje dejstvo: sklicevanje v členu 1(1) na Prilogo, v kateri so našteje

direktive, na žalost zahteva stalno ažuriranje, in sicer vedno, ko je – kot v tem primeru – objavljena naslednja direktiva in so za njeno izvajanje za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov ⁽⁵⁾ z materialno-pravnega vidika potrebni takšni ukrepi, kot so opredeljeni v členih sedanjega predloga.

4.1 Poleg tega je zakonodaja zaradi takšne oblike pravnega akta po nepotrebnem zapletena, kar je v nasprotju s ciljem Komisije „pripraviti boljšo in enostavnejšo zakonodajo“, ki ga EESO podpira.

5. Direktiva 2005/29/ES ⁽⁶⁾, zlasti določbe iz členov 11 in 14, dajejo še večji pomen priporočilu, ki ga je EESO izrazil v zgoraj navedenem mnenju iz leta 1996 in ki je bilo že takrat priznано kot smiselno, namreč da bi bili potrebni ukrepi za primere neodgovornosti, ki bi učinkovito dopolnjevali opustitvene tožbe.

5.1 Zato EESO poziva Komisijo, da ponovno razmisli, ali bi bilo primerno razširiti področje uporabe ukrepov za varstvo kolektivnih interesov na področje varstva interesov potrošnikov.

⁽¹⁾ Direktiva 98/27/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 1998 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov (UL L 166, 11. 6. 1998).

⁽²⁾ COM(2003) 241 konč.

⁽³⁾ Mnenje EESO 1162/2003, poročevalec: g. Burani (UL C 10, 14.1.2004).

⁽⁴⁾ COM(1995) 712 konč. (UL C 107, 13. 4. 1996).

⁽⁵⁾ Mnenje EESO 1095/1996 (UL C 30, 30. 1. 1997), poročevalec g. Ramaekers. To mnenje odraža pripombe in predloge, ki so jih med drugim izrazili skupina ECLG (European Consumer Law Group) in organizacija BEUC (Bureau Européen des Unions des Consommateurs), ter najbolj priznано doktrino (glej Jerome Franck in Monique Goyens: „La proposition de directive relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs: quelques impressions préliminaires“ (Predlog direktive v zvezi z opustitvenimi tožbami za varstvo interesov potrošnikov: prve ocene), REDC, 1996, 95).

⁽⁶⁾ UL L 149, 11. 6. 2005. Mnenje EESO: UL C 108, 30. 4. 2004.

6. Na koncu Odbor – kot že v prejšnjih mnenjih o tej direktivi – izraža podporo sedanjemu predlogu, vendar le, če gre

izključno za kodifikacijo, ki jo je Komisija izvedla na osnovi sklepa, sprejetega 1. aprila 1987 (COM(1987) 868 PV).

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 71/304/EGS z dne 26. julija 1971 o odpravi omejitev svobode opravljanja storitev pri javnih naročilih za gradnje in omejitev pri oddaji javnih naročil za gradnje izvajalcem, ki delajo prek zastopstev ali podružnic

COM(2006) 748 konč. – 2006/0249 (COD)

(2007/C 161/12)

Svet je 13. decembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. februarja 2007. Poročevalec je bil g. WILMS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca) s 87 glasovi za, 1 glasom proti in 13 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Evropska zakonodaja v obliki pogodb, direktiv in uredb, priporočil, sodne prakse Evropskega sodišča in drugih besedil Skupnosti je po 50-ih letih nenehnega razvoja brez dosledne konsolidacije postala nepregledna in celo strokovnjakom povzroča težave pri razumevanju.

1.2 Na nekaterih pravnih področjih so bile sprejete na primer nove direktive, ne da bi hkrati dosledno preverili, ali obstaja vsebina direktiv, ki je zaradi nove direktive zastarala oz. bi jo lahko vključili v novo direktivo, tako da bi se predhodna direktiva na isto temo lahko razveljavila. Podobno so z leti nekateri vidiki določenega pravnega področja, ki pravzaprav sodijo skupaj, bili obravnavani ločeno v vedno večjem številu novih samostojnih direktiv. Ali pa so nekateri pravni akti naknadno delno spremenili direktive, ne da bi bilo sprejeto novo pravno zavezujoče konsolidirano besedilo.

1.3 Zato je dejansko čas, da se to spremeni. Tehnična konsolidacija obstoječih direktiv ni sporna, če se izvaja z najboljšim namenom in se ne uporablja kot sredstvo v druge namene, na primer za poravnavanje starih računov z drugimi institucijami in uveljavljanje lastnega stališča, ki se doslej ni uveljavilo v političnem procesu.

Zato je načeloma treba pozdraviti namen Komisije, da je pravni red treba urediti iz izključno pravno-tehničnih vidikov.

1.4 Prav tako je treba pozdraviti tudi prizadevanje Komisije, da bi z zmanjšanjem birokracije in nesmiselnega bremena za države članice prispevali k poenostavitvi evropskega prava.

1.5 Ustrezne predloge direktiv o razveljavitvi oz. spremembi obstoječih pravnih aktov, ki jih Komisija predlaga v okviru tega postopka, pa je treba proučiti z obeh zgoraj navedenih vidikov.

2. Kratka vsebina predloga Komisije ⁽¹⁾ in Direktive 71/304/EGS

2.1 Komisija predlaga, da se z novo direktivo ⁽²⁾ razveljavi dosedanja Direktiva 71/304/EGS.

2.2 Namen Direktive 71/304/EGS Sveta z dne 26. julija 1971 je bil zahtevati od držav članic, da odpravijo omejitve, ki se nanašajo na pravico sklepanja, oddajanje, izvajanje ali sodelovanje pri izvajanju javnih naročil za gradnje za račun države, regionalnih ali lokalnih skupnosti ali za druge pravne osebe javnega prava v korist izvajalcev storitev, ki niso državljani. Direktiva je skušala odpraviti neposredno in posredno diskriminacijo tujih izvajalcev storitev pri oddajanju javnih naročil držav članic. Poleg tega je od držav članic zahtevala, da tujim podjetnikom zagotovijo enak dostop do posojil, pomoči in subvencij kot državljanom in da imajo tuji podjetniki „kadarkoli in pod enakimi pogoji kot državljani neomejen dostop do oskrbovalnih virov, ki so pod nadzorom države in jih potrebujejo za izvajanje svojih pogodb“.

2.3 Komisija svoj predlog utemeljuje z dejstvom, da je ta direktiva zaradi vmesnih sprememb zastarala.

2.3.1 Po eni strani področje javnih naročil trenutno urejata direktivi 2004/17/ES in 2004/18/ES, ki sta nadomestili obravnavano direktivo.

2.3.2 Ker pa se Direktiva 71/304/EGS nanaša tudi na svobodo opravljanja storitev na splošno, Komisija navaja, da je po drugi strani sodna praksa Sodišča Evropskih skupnosti med tem znatno napredovala. V eni od opomb Komisija kot dokaz za to dobesedno navaja tezo iz zadeve Säger, C-76/90, ki pravi, „da člen 59 [ki je postal člen 49] Pogodbe ne zahteva samo odprave vsakršne diskriminacije izvajalca storitve zaradi njegovega državljanstva, ampak tudi odpravo vseh omejitev, tudi če se brez razlikovanja nanašajo tako na nacionalne izvajalce kot izvajalce iz drugih držav članic, ki lahko onemogočijo ali drugače ovirajo dejavnosti izvajalca s sedežem v drugi državi članici, kjer zakonito opravlja podobne storitve“.

2.3.3 V obrazložitenem memorandumu Komisija povzema omenjeno sodno prakso in navaja, da je Sodišče evropskih skupnosti pojasnilo, „da člen 49 Pogodbe ES prepoveduje ukrepe, ki se uporabljajo brez razlikovanja in lahko ovirajo izvajanje svobode opravljanja storitev“.

2.4 V uvodnih izjavah se Komisija ponovno sklicuje na novi direktivi o oddaji javnih naročil in sodbo Säger ter poudarja, da

so omogočile doseči zaščito gospodarskih subjektov, ki je enaka ali višja zaščiti na podlagi direktive, ki jo je treba razveljaviti.

2.5 Sama direktiva ima le štiri člene. Člen 1 razveljavlja Direktivo 71/304/EGS. Člen 2 državam članicam predpisuje, da sprejmejo potrebne pravne in upravne predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, da Komisiji pošljejo besedila navedenih predpisov ter primerjalno tabelo med to direktivo in nacionalnimi predpisi ter da se v samih predpisih sklicujejo na to direktivo ali pa sklic nanjo navedejo ob njihovi uradni objavi, pri čemer države članice same določijo način sklicevanja. Člen 3 določa, da direktiva začne veljati na dan objave, člen 4 pa navaja, da je direktiva naslovljena na države članice.

3. Ocena predloga Komisije

3.1 Predlog direktive o razveljavitvi Direktive 71/304/EGS na žalost ne ustreza v celoti merilom, določenim v točki 1 tega mnenja.

3.2 Na splošno je treba pripomniti, da je predlagana direktiva za razveljavitev druge direktive ena prvih direktiv te vrste iz celega niza podobnih direktiv. Zato je primerno, da se preveri, ali je resnično najučinkoviteje, da se predloženi program dela za razveljavitev številnih zastarelih direktiv v naslednjih mesecih in letih izvaja tako, da se za razveljavitev vsake posamezne zastarele direktive izda nova direktiva. Pri nadaljnjem izvajanju programa dela je treba še enkrat preveriti, ali ne bi bilo mogoče in učinkoviteje z eno samo novo direktivo razveljaviti več direktiv hkrati. Ker zakoni držav članic pogosto vsebujejo hkratni prenos več direktiv, bi lahko s tem preprečili, da morajo države članice v kratkem časovnem obdobju večkrat uskladiti iste zakone.

3.3 Glede obravnavanega predloga direktive je treba še enkrat premisliti, ali resnično ni druge možnosti za način prenosa kot tiste, predvidene v členu 2, oziroma ali za doseg cilja ne bi zadostoval poziv državam članicam, naj preverijo, ali je potrebna uskladitev njihove zakonodaje, in jo po potrebi tudi izvedejo.

3.4 V direktivi iz leta 1971, ki naj bi jo preklicali, je nenazadnje šlo v glavnem za razveljavitev takratnih diskriminatornih zakonov in predpisov držav članic in uveljavitev splošnih pravnih načel Skupnosti na področju javnih naročil, ki so se medtem ponovila in bila natančneje določena v novejših direktivah.

⁽¹⁾ COM(2006) 748 konč.

⁽²⁾ COM(2006) 748 konč.

3.5 Države članice so morale diskriminatorne predpise razveljaviti že v 70-ih letih v okviru prenosa Direktive 71/304/EGS oz. so države članice, ki so se pridružile pozneje, to izvedle v okviru prevzema pravnega reda Skupnosti. Načrtovana razveljavitev te direktive ne pomeni, da je treba preklicati razveljavitev nekdanjih diskriminatornih nacionalnih predpisov. Zaradi razveljavitve direktive ni treba usklajevati nacionalnih zakonov za razveljavitev diskriminatornih predpisov, ki so bili sprejeti takrat, ker so na splošno dosegli namen z razveljavitvijo diskriminatornih predpisov in ker Pogodba ter vse novejšie direktive tako ali tako predvidevajo ohranitev razveljavitve oz. prepoved diskriminatornih predpisov.

3.6 Zakonodaja držav članic na področju oddaje javnih naročil je na splošno že bila usklajena z razvojem evropskega prava po letu 1971, najpozneje po sprejetju direktiv 2004/18/ES in 2004/17/ES. Če pa do uskladitve še ni prišlo, se lahko prenos novih direktiv Komisije začne sedaj. Ker so vse direktive načeloma naslovljene na zakonodajalce držav članic, bi za doseg želenega učinka v tem primeru očitno popolnoma

zadostovalo, da bi direktivo 71/304/EGS enostavno razveljavili na evropski ravni in države članice pozvali k preverjanju usklajenosti zakonodaje. V večini primerov bo kvečjemu šlo za črtanje sklicevanj na zastarelo Direktivo 71/304/EGS, če takšna sklicevanja sploh še obstajajo.

3.7 Kljub temu, da tega ne moremo spremeniti, je obžalovanja vredno, da do razveljavitve Direktive 71/304/EGS ni prišlo že v okviru sprejetja direktiv 2004/17/ES in 2004/18/ES. Zato priporočamo, da je treba pri načrtovanju vseh prihodnjih direktiv načeloma vedno preveriti, ali bodo z novo direktivo hkrati zastarale predhodne direktive, in po potrebi neposredno razveljaviti te zastarele direktive. Tudi ta ukrep bi lahko postopoma prispeval k večji povezanosti in preglednosti evropskega prava.

4. Zato EESO predlaga, da se predlog direktive spremeni tako, da se omeji na razveljavitev direktive in da se države članice pozove, da preverijo, ali so potrebne spremembe zakonodaje, in jih po potrebi sprejmejo.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

PRILOGA

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednje besedilo mnenja strokovne skupine, ki je v okviru oddanih glasov prejelo najmanj četrtno glasov za, je bilo zavrnjeno na podlagi amandmajev, sprejetih na plenarnem zasedanju:

- 3.9 Obrazložiten memorandum obravnavanega predloga direktive in druga uvodna izjava prikrito poskušata prispevati k nekoliko pristranski razlagi evropske primarne zakonodaje.
- 3.10 To se je zgodilo že pri osnutku direktive Komisije o storitvah predvsem zaradi skrajšanega in pristranskega povzemanja sodne prakse Evropskega sodišča o svobodi opravljanja storitev, v tem primeru sodbe z dne 25. julija 1991 v zadevi Säger, C-76/90, kjer je povzeto, „da člen 49 Pogodbe ES prepoveduje ukrepe, ki se uporabljajo brez razlikovanja in lahko ovirajo izvajanje svobode opravljanja storitev.“ Kot utemeljitev tega stališča Komisija v opombi 8 navaja eno od tez sodbe.
- 3.11 Ne glede na to, da Evropsko sodišče v tej tezi ni govorilo o vseh možnih veljavnih ukrepih na splošno, temveč le o diskriminaciji in omejevanju, Komisija v svojem povzetku in skrajšanemu citatu ne upošteva drugega bistvenega načela sodbe. Ta je naveden v točki 15 te sodbe, ki je Komisija ne navaja, in v mnogih drugih sodbah: medtem ko so jasno prepovedani vsi neposredno in posredno diskriminatorni ukrepi in obveznosti držav članic, pa sodišče še naprej dopušča nediskriminatorne ukrepe in obveznosti, če izvirajo iz pomembnih in nujnih razlogov splošnega interesa ter so hkrati primerni in potrebni za doseg cilja in obenem ne presegajo tega, kar je nujno potrebno.

- 3.12 Iz razlage Komisije, ki izhaja iz takšnega pristranskega povzetka sodbe, se lahko sklepa, da za tuje ponudnike sploh ne bi smeli več veljati nobeni predpisi in obveznosti oz. ukrepi razpisujoče države članice, tudi če so popolnoma usklajeni s cilji evropskih pogodb in drugim evropskim pravom, se uporabljajo brez vsakršne diskriminacije in očitno ustrezajo vsem zahtevam Evropskega sodišča.
- 3.12.1 Če je ta razlaga pravilna, bi morali celo pri projektih držav članic, ki jih financira EU, vse obveznosti ponudnikov storitev obravnavati kot nezakonite, tudi tiste, ki izrecno temeljijo na predpisih EU glede zagotavljanja finančne podpore EU. Med drugim tudi obveznosti, ki služijo upoštevanju določenih standardov na še neuskkljenem področju in hkrati prispevajo k prometni varnosti, kot na primer nacionalni predpisi za barvo, reflektivnost in velikost krajevnih tabel. To bi veljalo tudi za zgledne nacionalne predpise za varstvo pri delu, ki – na primer na Nizozemskem – določajo največjo dovoljeno težo in največjo dimenzijo robnikov, da bi zmanjšali stopnjo invalidnosti med cestnimi delavci.
- 3.12.2 Že ti primeri kažejo, da je prestroga razlaga svobode opravljanja storitev absurdna. V skladu s takšno razlago bi člen 49 Pogodbe ES – v nasprotju s svojim besedilom in pravno strukturo glede na druge člene evropskih pogodb – postal neke vrste „super temeljna pravica“ za podjetja, ki delujejo čezmejno; odpravil bi vse pravne okvirne pogoje, ki so bili iz dobrega razloga in v skladu s splošnimi pravnimi načeli EU ter njenih držav članic sprejeti za urejanje podjetniške dejavnosti. To zamisel bi zelo težko upravičili pred državljani Unije in tudi vse druge evropske institucije so jo zavrnile že v zvezi z direktivo o storitvah.
- 3.13 Takšna razlaga prava ni v nasprotju le z vsebino novejših Direktiv 2004/18/ES in 2004/17/ES, temveč tudi z obliko in vsebino evropskih pogodb, predpisov in dodatnih protokolov o načelu subsidiarnosti ter sodno prakso Evropskega sodišča.
- 3.14 Poleg tega ni naloga Komisije ali katere koli druge evropske institucije, da zagotavlja zavezujoče razlage sodb Evropskega sodišča. Vsekakor pa ni njihova naloga, da s skrajšanim navajanjem citatov teh sodb vsebino spremeni tako, da je očitno v nasprotju z namenom Evropskega sodišča.
- 3.15 Če bi na podlagi predloga direktive takšne pristranske razlage postale del evropske sekundarne zakonodaje, bi se pojavile nove možnosti za razlaganje starejših direktiv 2004/18/ES in 2004/17/ES, kar pa bi namesto pravne jasnosti in gotovosti povzročalo ravno nasprotno.
- 4 Zato EESO predlaga, da se predlog direktive spremeni tako, da se omeji na razveljavitev direktive in da se države članice pozove, da preverijo, ali so potrebne spremembe zakonodaje, in jih po potrebi sprejmejo, ter da se to obrazloži le na tehnični podlagi, torej s prejšnjim sprejetjem Direktiv 2004/18/ES in 2004/17/ES.

Število glasov za črtanje teh odstavkov:

Za: 43, proti: 38, vzdržanih: 12

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z blagovnimi znamkami (kodificirana različica)

COM(2006) 812 konč. – 2006/0264 (COD)

(2007/C 161/13)

Svet je 17. januarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omnjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. februarja 2007. Poročevalec je bil g. GRASSO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca 2007) s 157 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Kodifikacija predpisov, ki so bili pogosto spremenjeni, je eno izmed bistvenih sredstev za to, da bi bilo evropsko pravo jasno in transparentno.

1.2 Kodifikacijo je treba izvesti ob polnem upoštevanju običajnega zakonodajnega postopka Skupnosti.

1.3 Namen tega predloga je začeti kodifikacijo Direktive Sveta 89/104/EGS z dne 21. decembra 1988 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z blagovnimi znamkami. Nova direktiva bo nadomestila različne pravne akte, ki bodo vključeni v kodifikacijo; predlog v celoti ohranja vsebino aktov, ki se kodificirajo, in jih zgolj združuje z oblikovnimi spremembami, ki so potrebne za samo izvedbo kodifikacije.

1.4 Odbor se strinja s to kodifikacijo.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o 25 aktih, ki jih je treba nujno prilagoditi Sklepu Sveta 1999/468/ES z dne 28. junija 1999 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil, kakor je bil spremenjen s Sklepom Sveta 2006/512/ES z dne 17. julija 2006

COM(2006) 901, 902, 903, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926 konč.

(2007/C 161/14)

Med 18. januarjem in 8. februarjem 2007 je Svet sklenil, da v skladu s členi 37, 44, 47, 55, 95, 152, 175 in 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenih dokumentih.

Predsedstvo Odbora je 14. januarja 2007 strokovno skupino za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti zadeve je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca) imenoval g. Retureauja za glavnega poročevalca ter sprejel naslednje mnenje s 96 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek mnenja Odbora

1.1 Odbor pozdravlja uvedbo regulativnega postopka s pregledom v sistem komitologije, ki Svetu in Parlamentu omogoča, da pregledata in morebiti spremenita izvedbene določbe, ki jih je sprejela Komisija v primerih, ko ji zakonodajni akt priznava pravico do uresničevanja izvedbenih pooblastil na nekaterih področjih ne pa tudi pooblastil za bistvene spremembe. Načeloma so v skladu s členom 251 PES možne samo prilagoditve in spremembe, ki so potrebne za dobro izvajanje navedenega akta.

1.2 Odbor ugotavlja, da je nujna sprememba nekaterih aktov, ki jih je predlagala Komisija⁽¹⁾, v skladu s Sklepom 2006/512/ES in skupno izjavo o seznamu aktov, ki jih je treba čim prej prilagoditi, ter ukinitvijo časovnih omejitev za uresničevanje izvedbenih pooblastil Komisije.

2. Predlogi Komisije

2.1 Sklep Sveta 2006/512/ES z dne 17. julija 2006⁽²⁾ je spremenil sklep Sveta z dne 28. junija 1999 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil (1999/468/ES)⁽³⁾, predvsem z dodanim členom 5a, ki uvaja nov regulativni postopek s pregledom.

2.2 Postopki komitologije, ki zagotavljajo spremljanje vsakega zakonodajnega akta, bodo tako obsegali dodatno možnost, ki bo okrepila pregled Parlamenta nad uresničevanjem izvedbenih pooblastil, ki so Komisiji podeljeni z aktom; gre za akte, za katere se uporablja ta nova možnost in za katere velja postopek soodločanja ali postopek Lamfallussy na finančnem področju.

2.3 Komisija, Svet in Parlament⁽⁴⁾ so se v skupni izjavi dogovorili o seznamu aktov, za katere menijo, da jih je treba nujno prilagoditi spremenjenemu sklepu, da se namesto prvotnega postopka uvede regulativni postopek s pregledom. Skupna izjava med drugim določa, da so pri izvajanju načel dobre zakonodaje izvedbena pooblastila podeljena Komisiji brez časovne omejitve.

2.4 Komisija sedaj predlaga retroaktivno spremembo 26 zakonodajnih aktov, za katere meni, da so prednostni⁽⁵⁾, zato, da se uvede nov postopek in po potrebi odpravijo časovne omejitve izvedbenih pooblastil, ki jih ti morda vsebujejo.

2.5 V treh primerih navedeni instrumenti soodločanja ne le spreminjajo že obstoječe temeljne akte, temveč se tudi zgolj nanašajo na določbe o komitologiji, ki jih je v navedenih aktih treba prilagoditi. V teh treh primerih je zato Komisija predlagala prilagoditev slednjih. Zlasti:

2.5.1 Za prilagoditev Direktive 2005/1/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2005 Komisija predlaga prilagoditev:

— Direktive 91/675/EGS z dne 19. decembra 1991 o ustanovitvi Evropskega odbora za zavarovanja in poklicne pokojnine;

— Direktive 92/49/EGS z dne 18. junija 1992 o spremembah Direktiv 73/239/EGS in 88/357/EGS in o uskladitvi zakonov in drugih predpisov o neposrednem zavarovanju razen življenjskega zavarovanja (tretja direktiva o premoženjskem zavarovanju);

⁽¹⁾ COM(2006) 901 do 926.

⁽²⁾ UL L 200, 22. 7. 2006, str. 11.

⁽³⁾ UL L 184, 17. 7. 1999, str. 23.

⁽⁴⁾ UL C 255, 21. 10. 2006, str. 11.

⁽⁵⁾ Gre za dokumente COM(2006) 901 do 926, ki so predstavljeni v sporočilu COM(2006) 900 konč. Vendar pa je treba omeniti, da EESO ni prejel zaprosila za mnenje o dokumentu COM(2006) 904 konč.

— Direktive 2002/83/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. novembra 2002 o življenjskem zavarovanju;

— Direktive 2005/68/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2005 o pozavarovanju in o spremembi direktiv Sveta 73/239/EGS, 92/49/EGS ter direktiv 98/78/ES in 2002/83/ES.

2.5.2 Za prilagoditev Direktive 2003/41/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. junija 2003 o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje Komisija predlaga prilagoditev:

— zgoraj omenjene Direktive 2002/83/ES Evropskega Parlamenta in Sveta.

2.5.3 Za prilagoditev Direktive 2001/107/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. januarja 2002 Komisija predlaga prilagoditev:

— Direktive 85/611/EGS o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o kolektivnih naložbenih podjetjih za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP).

2.6 Popoln seznam aktov, ki jih je treba nujno prilagoditi:

(1) Direktiva 2006/49/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o kapitalski ustreznosti investicijskih podjetij in kreditnih institucij;

(2) Direktiva 2006/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij;

(3) Direktiva 2006/43/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. maja 2006 o obveznih revizijah za letne in konsolidirane računovodske izkaze, spremembi direktiv Sveta 78/660/EGS in 83/349/EGS ter razveljavitvi Direktive Sveta 84/253/EGS;

(4) Uredba 2006/562/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o Zakoniku Skupnosti o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah);

(5) Direktiva 2005/68/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2005 o pozavarovanju in o spremembi direktiv Sveta 73/239/EGS, 92/49/EGS ter direktiv 98/78/ES in 2002/83/ES;

(6) Direktiva 2005/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. oktobra 2005 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja in financiranje terorizma;

(7) Direktiva 2005/32/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. julija 2005 o vzpostavitvi okvira za določanje

zahtev za okoljsko primerno zasnovo izdelkov, ki rabijo energijo, in o spremembi Direktive Sveta 92/42/EGS ter direktiv 96/57/ES in 2000/55/ES Evropskega parlamenta in Sveta;

(8) Uredba 2005/396/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. februarja 2005 o mejnih vrednostih ostankov pesticidov v ali na hrani in krmi rastlinskega in živalskega izvora ter o spremembi Direktive Sveta 91/414/EGS;

(9) Direktiva 2004/109/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 2004 o uskladitvi zahtev v zvezi s preglednostjo informacij o izdajateljih, katerih vrednostni papirji so sprejeti v trgovanje na reguliranem trgu, in o spremembah Direktive 2001/34/ES;

(10) Direktiva 2004/39/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o trgih finančnih instrumentov in o spremembah direktiv Sveta 85/611/EGS, 93/6/EGS in Direktive 2000/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter o razveljavitvi Direktive Sveta 93/22/EGS;

(11) Direktiva 2003/71/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o prospektu, ki se objavi ob javni ponudbi ali sprejemu vrednostnih papirjev v trgovanje in o spremembi Direktive 2001/34/ES;

(12) Uredba 2003/1829/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 22. septembra 2003 o gensko spremenjenih živilih in krmi;

(13) Direktiva 2003/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji (zloraba trga);

(14) Direktiva 2002/96/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. januarja 2003 o odpadni električni in elektronski opremi (OEEO);

(15) Direktiva 2002/95/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. januarja 2003 o omejevanju uporabe nekaterih nevarnih snovi v električni in elektronski opremi;

(16) Direktiva 2002/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2002 o dopolnilnem nadzoru kreditnih institucij, zavarovalnic in investicijskih družb v finančnem konglomeratu, ki spreminja direktive Sveta 73/239/EGS, 79/267/EGS, 92/49/EGS, 92/96/EGS, 93/6/EGS in 93/22/EGS ter direktivi 98/78/ES in 2000/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta;

(17) Direktiva 2002/83/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. novembra 2002 o življenjskem zavarovanju;

- (18) Uredba 1606/2002/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. julija 2002 o uporabi mednarodnih računovodskih standardov;
- (19) Direktiva 2001/83/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. novembra 2001 o zakoniku Skupnosti o zdravilih za uporabo v humani medicini;
- (20) Direktiva 2001/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. marca 2001 o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje in razveljavitvi Direktive Sveta 90/220/EGS;
- (21) Direktiva 2000/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike;
- (22) Direktiva 2000/53/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. septembra 2000 o izrabljenih vozilih;
- (23) Direktiva 98/8/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 1998 o dajanju biocidnih proizvodov v promet;
- (24) Direktiva 92/49/EGS z dne 18. junija 1992 o spremembah Direktiv 73/239/EGS in 88/357/EGS in o uskladitvi zakonov in drugih predpisov o neposrednem zavarovanju razen življenjskega zavarovanja (tretja direktiva o premoženjskem zavarovanju);
- (25) Direktiva 91/675/EGS z dne 19. decembra 1991 o ustanovitvi Evropskega odbora za zavarovanja in poklicne pokojnine;
- (26) Direktiva 85/611/EGS z dne 20. decembra 1985 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o kolektivnih nalož-

benih podjetjih za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP).

3. Splošne ugotovitve:

3.1 Odbor je vedno menil, da bi morali biti postopki komitologije, ki vključujejo samo predstavnike Komisije in vlad držav članic ter so glede na naravo ustanovljenega odbora, namenjeni upravljanju, posvetovanju ali ureditvi na podlagi spremljanja in izvajanja zakonodajnih aktov, bolj pregledni in razumljivi za osebe, ki prebivajo v Evropi, predvsem pa za tiste, ki jih ti akti zadevajo.

3.2 Zato pozdravlja sklep o uvedbi novega regulativnega postopka s pregledom za akte v okviru postopka soodločanja. Ker Parlament ni neposredno vključen v odbore, je bilo zaželeno, da se s sistemom pregleda izvedbenih pooblastil Komisije zagotovi, da izvedbene določbe, ki jih sama določi Komisija, ne kršijo teh pooblastil.

3.3 Odprava časovne omejitve izvedbenih pooblastil, ki je vključena v nekatere akte, logično izhaja iz krepitve pregleda Parlamenta in Sveta in njune možnosti, da spremenita izvedbene določbe, ki jih je sprejela Komisija za vsak akt v okviru soodločanja in postopka Lamfalussy.

3.4 V skupni izjavi z dne 21. oktobra 2006 se od Komisije zahteva, da nemudoma predstavi predloge v skladu s sklepom z dne 17. julija 2006. Odbor ugotavlja, da je Komisija ustrezno izpolnila to zahtevo.

3.5 Odbor prav tako ugotavlja, da so spremenjeni akti v skladu s prednostnimi nalogami, ki jih določa ta sklep.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti za doseganje trajnostne rabe pesticidov

COM(2006) 373 konč. – 2006/0132 (COD)

(2007/C 161/15)

Svet je 15. septembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 175 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. februarja 2007. Poročevalec je bil g. Pezzini.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca 2007) s 147 glasovi za, nobenim proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se strinja, da je pomembno uveljaviti bolj trajnostno rabo pesticidov, da se optimizirajo njihovi koristni učinki in zmanjšajo škodljivi učinki na kmetijstvo, okolje, potrošnika, upravljavce in družbo kot celoto.

1.2 EESO načeloma pozdravlja predlog Komisije, ker obravnava zelo pomembno vprašanje blaginje evropskih državljanov, varovanja kakovosti življenja in ekosistema ter razvoja podeželja, in poleg tega za doseganje pozitivnega razvoja proizvodov zagotavlja, da izdelki ostajajo konkurenčni na notranjem trgu in mednarodnih trgih ob stalnih izboljšavah kakovosti.

1.3 EESO se strinja, da je treba pripraviti akcijske načrte na nacionalni ravni, da se določijo cilji zmanjšanja tveganja, ter uvesti pravo usklajevalno politiko EU.

1.3.1 Določbe načrtov je treba preoblikovati v ustrezne nacionalne, regionalne in lokalne ukrepe, zlasti ob upoštevanju treh razsežnosti trajnosti, tj. gospodarskega, socialnega in okoljskega vpliva.

1.4 EESO meni, da so usposabljanje in kampanje obveščanja bistveni za doseganje preudarne, trajnostne rabe sistemov za varstvo pridelka, s čimer se preprečijo možni škodljivi vplivi na okolje.

1.4.1 Usposabljanje je treba razširiti na vse interesne skupine, vključno z javnimi oblastmi in nepoklicnimi uporabniki. Nacionalne sisteme usposabljanja, ki jih že upravljajo ustrezno odobreni organi, je treba ohraniti.

1.5 EESO meni, da morajo biti kampanje ozaveščanja objektivne in nepristranske, poudarjati koristi za pridelke in tveganja ter biti namenjene predvsem nepoklicnim uporabnikom, zlasti lokalnim javnim oblastem.

1.6 Kadar se uvajajo previdnostni ukrepi v posebno občutljivih okoliščinah, kot je določanje pravil za škropljenje z uporabo letal, EESO meni, da bi bilo bolje zagotoviti določeno stopnjo subsidiarnosti.

1.7 EESO meni, da je pomembno ustrezno upoštevati kmetijske raziskave in raziskave o varstvu rastlin, da se zmanjša tveganje, ki je pri rabi kemikalij in mešanic kemikalij vedno prisotno.

1.8 EESO meni, da je treba ustrezno pozornost nameniti tudi sodelovanju z mednarodnimi organi, kot so FAO, OECD in WHO, ter sosednjimi regijami.

1.9 Globalizacija kmetijskih trgov in trgov hrane po mnenju EESO zahteva pobudo Skupnosti za mednarodno razširjanje evropskih proizvodnih in zdravstvenih standardov, predvsem z vključevanjem le-teh v Codex Alimentarius.

2. Obrazložitev

2.1 Izraz pesticidi označuje aktivne snovi in proizvode, ki so namenjeni temu, da vplivajo na temeljne procese v živih organizmih, in ki zato lahko uničijo ali nadzirajo škodljive organizme ⁽¹⁾. V predlogu Komisije se uporablja tudi bolj specifičen izraz „fitofarmaceutska sredstva“ ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Mednarodni kodeks ravnanja pri trgovanju in uporabi pesticidov, FAO, november 2002, člen 2, Resolucija 1/123 s 123. zasedanja Sveta FAO, 2002.

⁽²⁾ Glej COM(2006) 388 konč., člen 2(1).

2.2 Pesticidi veljajo za bistvene pri varstvu pridelkov pred insekti, glodavci in naravnimi patogeni, vendar se lahko tudi kopičijo v okolju in povzročajo resna tveganja za zdravje ljudi in živali, zlasti kadar onesnažijo pitno vodo. Možna tveganja za ljudi vključujejo rak, poškodbe genov in trajne poškodbe imunskega sistema.

2.3 Tveganja za zdravje ljudi se lahko pojavijo ob neposredni ali posredni izpostavljenosti, ob nepravilni uporabi ali po nesreči, zlasti med uporabo v kmetijstvu, krajinskem načrtovanju in drugih dejavnostih ali po njej.

2.4 Tveganja, ki so povezana z vsako posamezno aktivno snovjo, ki jo vsebujejo pesticidi, se vrednotijo med ustreznimi postopki za pridobitev dovoljenja, vendar na ravni držav članic ni zadostne ocene učinkov izpostavljenosti mešanicom kemikalij. Zato je v takem položaju zelo težko ovrednotiti celoten vpliv vseh snovi, ki se trenutno uporabljajo, na zdravje ljudi ⁽³⁾.

2.5 Še resnejša je lahko posredna izpostavljenost oseb, ki se zadržujejo na območjih uporabe, prebivalcev (z odnašanjem škropiva po zraku) in tistih, ki se jih lahko opiše kot potrošnike (z ostanki v kmetijskih proizvodih ali vodi), zlasti ranljivih skupin prebivalstva. Nedavne raziskave ⁽⁴⁾ so pokazale posebno občutljivost zarodkov, katerih nevrološki razvoj je bil prizadet, ker so bile njihove matere izpostavljene pesticidom.

2.6 Upoštevati je treba tveganja za okolje, ki jih povzročata nenamerno in čezmerno uhajanje kemičnih snovi v vodo, zrak in tla, kar škoduje rastlinam, prosto živečim živalim, kakovosti posameznih delov okolja in biotski raznovrstnosti na splošno.

2.6.1 Hkrati se ne sme spregledati dejstva, da je sodobna družba zelo odvisna od številnih gnojil, biocidnih proizvodov, aditivov za živila, insekticidov, pesticidov in herbicidov, ki imajo številne koristne učinke na višjo stopnjo varnosti živil in kakovost.

2.7 Ob odgovorni uporabi zagotavljajo razpoložljivost visokokakovostnih sadnih in zelenjavnih proizvodov, surovin in živil na trgu po nizkih cenah, ki so dostopne vsem potrošnikom. Uporaba izdelkov za zaščito pridelkov zagotavlja visok donos, zmanjšuje raven naravnih toksinov, ki jih proizvajajo glive in bakterije, zmanjšuje izgubo pridelka in pomaga zagotoviti zadostno, trajnostno oskrbo s hrano na notranjem trgu in mednarodnih trgih.

⁽³⁾ Treba je povedati, da se na mednarodni ravni metodologije že uporabljajo v veliki meri, zlasti v ZDA. Glej <http://www.epa.gov/ord/htm/innovations.htm>.

⁽⁴⁾ Razvojna nevrotoksičnost industrijskih kemikalij (Developmental neurotoxicity of industrial chemicals), Lancet 2006; 368: 2167–78.

2.7.1 Poleg tega obstajajo za fungicide, insekticide in herbicide strogi postopki odobritve, preden se dovolita njihovo trženje in uporaba.

2.8 EESO se strinja, da je pomembno uveljaviti bolj trajnostno rabo pesticidov, da se optimizirajo njihovi koristni učinki in zmanjšajo škodljivi učinki na okolje, potrošnika in upravljavce: s tem bi izboljšali tudi podobo upravljavcev in kmetij, ki preudarno uporabljajo fitofarmaceutska sredstva.

2.9 EESO meni, da je treba bolj poudariti možne koristi, ki jih imajo kmetje ob preudarnejši in razumnejši rabi fitofarmaceutskih sredstev. Kmetje sami že več let razvijajo preudarnejše metode, kot sta celostno upravljanje pridelkov in celostno zatiranje škodljivcev, da bi na bolj oprijemljiv način spodbujali celostno kmetovanje; to usmeritev je treba podpirati.

2.10 Resnični izziv za prihodnost ni le zagotoviti visokokakovostne, varne konvencionalne in bio proizvode za najbolj zahtevne uporabnike, ampak tudi zadovoljiti tiste, ki želijo proizvode po razumnih cenah in zajamčene kakovosti.

2.11 Težave, ki so povezane z vključevanjem okoljskih vprašanj v rabo pesticidov, so zajete v prednostnih nalogah, ki so opredeljene v Šestem okoljskem akcijskem programu Skupnosti 2002–2012, ki določa razvoj in izvajanje sedmih tematskih strategij.

2.12 Med priporočili v sprejetih tematskih strategijah – zlasti strategijah o varstvu podzemnih voda in naravnega rastlinstva in živalstva, varstvu tal, ravnanju z odpadki ter ostankih in embalaži – ter predlogom za okvirno direktivo obstaja jasen medsebojni vpliv.

2.12.1 Tematska strategija o trajnostni rabi pesticidov določa štiri nove ukrepe za varstvo okolja in zdravja, vključno s predlogom direktive o določitvi okvira za bolj trajnostno rabo pesticidov, ki jo obravnava to mnenje.

2.12.2 Komisija je poleg tega pripravila presojo vpliva različnih scenarijev, ki so lahko posledica izvajanja ukrepov, določenih za trajnostno rabo pesticidov, in njihovih stroškov: „izgube (za industrijo FFS in za kmete, ki plačujejo za usposabljanje in certificiranje in vzdrževanje naprav za nanašanje) in ugodnosti (za kmete, ki porabijo manj, ter podjetja za usposabljanje, vzdrževanje in certificiranje) enake.“ ⁽⁵⁾

⁽⁵⁾ Glej SEC(2006) 914, točka 5, 2. odstavek.

2.13 Skupni neto učinek je ob upoštevanju zmanjšanih zunanjih stroškov torej očitno pozitiven: „Ekstrapolacija iz izšrpnih raziskave v Nemčiji vodi do zaključka, da naj bi optimizirana uporaba pesticidov ustvarila splošno korist v EU, ki bi vsako leto preseгла 200 milijonov evrov z zmanjšanjem škodljivih učinkov na okolje in zdravje ljudi.“⁽⁶⁾

2.14 EESO je že leta 2003⁽⁷⁾ izrazil podporo prizadevanju Komisije za pripravo tematske strategije o pesticidih. EESO tudi meni, da je treba izrecno omeniti vlogo, ki jo imajo pesticidi pri varstvu pridelkov, ter druge metode, kot so biopesticidi, rastlinski izvlečki, preventivne metode, organske metode in odpornost rastlin na nekatere škodljivce, tveganja in koristi rabe pa je treba oceniti na trdni znanstveni podlagi.

3. Predlog Komisije

3.1 Predlog Komisije si prizadeva za varstvo zdravja ljudi in živali ter okolja pred nevarno, neustrezno ali čezmerno rabo pesticidov v kmetijstvu in ekosistemu, zmanjšanje tveganj in škodljivih vplivov rabe pesticidov „v skladu s potrebnim varstvom pridelka“.

3.2 Zlasti določa:

- obvezno pripravo nacionalnih akcijskih načrtov (NAN), da se ugotovijo vrste pridelkov, dejavnosti in območja večjega tveganja, ki jih je treba oceniti kot prednostne, in udeležbo interesnih skupin pri vzpostavitvi, izvajanju in prilagajanju NAN;
- oblikovanje sistema za usposabljanje in izboljševanje ozaveščenosti distributerjev in poklicnih uporabnikov pesticidov ter za obveščanje širše javnosti s kampanjami ozaveščanja in obveščanja;
- obvezne redne preglede naprav za nanašanje, da se zmanjšajo škodljivi vplivi pesticidov na zdravje ljudi in okolje med nanašanjem;
- prepoved škropljenja z uporabo letal (z mogočim odstopanjem) za omejitev tveganj škodljivih vplivov na zdravje ljudi in okolje;
- posebne ukrepe za varovanje vodnega okolja pred onesnaževanjem s pesticidi;
- opredelitev območij z manjšim vnosom ali ničelno uporabo pesticidov (NUP) v skladu z ukrepi, sprejetimi v drugi zakonodaji;
- ravnanje s pesticidi in njihovo shranjevanje ter embalažo in preostanke (življenjski cikel pesticidov);

⁽⁶⁾ Prav tam.

⁽⁷⁾ UL C 85, 8. 4. 2003, str. 112-118.

- razvoj standardov na ravni Skupnosti za celostno zatiranje škodljivcev (IPM) – obveznih od leta 2014 – in določitev pogojev za izvajanje;
- sistem ustreznih usklajenih kazalcev za obvezno zbiranje in poročanje informacij o dajanju pesticidov v promet in njihovi uporabi, da se meri napredek pri zmanjševanju celotnega tveganja.

4. Ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja predlog Komisije, ker obravnava zelo pomembno vprašanje blaginje evropskih državljanov in potrošnikov ter varovanja kakovosti življenja, kmetovanja in ekosistema.

4.2 Letna svetovna prodaja pesticidov se ocenjuje na 25 milijard EUR, raba pesticidov je še vedno zelo visoka v državah v razvoju, čeprav se ti trgi počasi razvijajo ali se manjšajo⁽⁸⁾. Poleg tega zahteva globalizacija kmetijskih in živilskih trgov vedno bolj natančno skladnost z ustreznimi proizvodnimi in zdravstvenimi standardi, ki jih določa Codex Alimentarius, da bi preprečili, da bi tudi te trge prizadel učinek Greshamovega zakona⁽⁹⁾.

4.3 Poleg tega se v različnih delih sveta velike količine pesticidov porabljajo razsipno ali nepotrebno, veliko ljudi pa se zastrupi, ker kmetje, upravljavci in lokalne oblasti ne poznajo novih uporab tehnologije ali še niso bili seznanjeni z njimi in ker je oprema, ki jo uporabljajo za pesticide, pogosto zastarela ali slabo vzdrževana. Nevarne snovi, ki so v EU že prepovedane, se v državah v razvoju še vedno uporabljajo⁽¹⁰⁾.

4.4 EESO meni, da je uvedba nacionalnih akcijskih načrtov s količinskimi cilji in časovnimi razporedi zlasti potrebna za opredelitev ukrepov, ki so prilagojeni potrebi po zmanjšanju tveganja, na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, pri čemer se upoštevajo tri razsežnosti trajnosti, tj. gospodarski, socialni in okoljski vpliv.

4.5 Družbeno odgovorna uporaba proizvodov za varstvo pridelka je bistvena za doseganje vedno bolj naprednih družbenih ciljev, ker zagotavlja, da kmetje opravijo svoj del odgovornosti v prehranjevalni verigi in potrošnikom zagotavljajo visokokakovostna živila, ob tem pa zagotavljajo dovolj visoke ravni konkurenčnosti kmetijstva na notranjem trgu in mednarodnih trgih, kot jih določa lizbonska strategija.

4.6 Gospodarska razsežnost trajnosti zagotavlja, da se proizvodi uporabljajo le toliko, da ohranjajo razne bolezni pod pragom nevarnosti, s čimer se poveča donos in razpoložljivost kmetijskih proizvodov ter zmanjšajo stroški upravljanja kmetij.

⁽⁸⁾ Resolucija 1/123, Svet FAO 11/2002 (www.fao.org).

⁽⁹⁾ http://en.wikipedia.org/wiki/Gresham's_Law.

⁽¹⁰⁾ Npr. lindan je bil na trgu EU prepovedan leta 2005, vendar se še vedno uporablja v državah v razvoju.

4.7 Kar se tiče okolja, bi se izognili tveganjem, ki jih povzroča prekomerna nenamerna prisotnost kemičnih snovi v vodi, prsti, zraku, predelanih kmetijskih pridelkih in živilskih proizvodih. Te snovi so škodljive za ljudi, rastline in živali, kakovost okolja in biotsko raznovrstnost na splošno. Hkrati se ne sme pozabiti, da je bistveno preprečiti širjenje in večanje številca rastlinskih bolezni.

4.8 Za izognitev izkrivljanju konkurence na notranjem trgu morajo ukrepi, sprejeti ob uvedbi nacionalnih akcijskih načrtov, temeljiti na direktivah in merilih, ki so skupni vsej EU.

4.9 Izobraževanje, usposabljanje in kampanje obveščanja so bistveni za doseganje preudarne, trajnostne rabe sistemov za varstvo pridelka in zagotavljanje uporabe najboljših praks kmetovanja ter izogibanje možnim škodljivim vplivom na okolje. Pri tem je zlasti pomembno celostno usposabljanje vseh interesnih skupin, vključno z javnimi oblastmi in nepoklicnimi uporabniki.

4.10 Države članice so vzpostavile različne sisteme za usposabljanje, ki temeljijo na nacionalnih določbah in zakonodajnih zahtevah ter jih upravljajo ustrezno odobreni organi. EESO zato meni, da je potreben prožen referenčni okvir Skupnosti za zadovoljitev potreb različnih uporabniških skupin. Ta lahko med drugim temelji na metodah poučevanja in vsebini tečaja, ki jih potrjuje interesne skupine na evropski ravni ⁽¹⁾ in o katerih se razpravlja v okviru sektorskega dialoga med socialnimi partnerji v vsaki državi.

4.11 Enako velja tudi za kampanje obveščanja in ozaveščanja o koristih možnih praks za varstvo pridelkov in tveganjih škodljivih učinkov, ki morajo biti objektivne in nepristranske. Te kampanje je mogoče v posameznih državah članicah financirati s sredstvi, kot so davki na proizvode za varstvo pridelkov. Tako pridobljena sredstva se lahko usmerijo v vire, kot so preprosta tehnična navodila, ki jih uporabljajo v spletu, da se izboljša ozaveščenost zlasti med nepoklicnimi uporabniki.

4.12 EESO meni, da je za države članice bistveno, da vzpostavijo sistem za redne tehnične preglede in vzdrževanje opreme za nanašanje pesticidov, ki se uporablja, na podlagi skupnih, usklajenih standardov, ki temeljijo na bistvenih zahtevah.

4.13 V zvezi z uvedbo preventivnih ukrepov v posebno občutljivih okoliščinah, kot so varstvo voda ⁽¹²⁾ – ki mora biti v skladu z okvirno direktivo o vodah – in sektorji, opredeljenimi

⁽¹⁾ Glej dokumentacijo ECPA za usposabljanje o ICM za vodje usposabljanj in Smernice za trajnostno rabo proizvodov za varstvo pridelkov.

⁽¹²⁾ Prim. najboljše prakse, ki jih uvaja Direktiva 91/414.

v programu Natura 2000, je treba upoštevati lokalne razmere in vrste pridelkov, kot je riž.

4.13.1 Po mnenju EESO je pomembno zagotoviti, da se upoštevajo najboljše prakse za zmanjšanje tveganj, tako da se določijo uravnotežene, razumne skupne določbe in najmanjša merila. Izbira ukrepov in njihovo strogo spremljanje morata biti odgovornost držav članic. Odbor se ne strinja s splošno prepovedjo, ker meni, da je ta prestroga.

4.14 V zvezi z uvedbo strogih omejitev škropljenja z uporabo letal EESO meni, da je treba temeljito razmisliti o dejstvu, da obstajajo geografska območja in situacije, kjer ni mogoča nobena druga metoda. V takih okoliščinah bi bilo primerno dovoliti le zelo omejena odstopanja, da bi zagotovili najvišjo mogočo stopnjo varnosti in strokovne usposobljenosti med izvajalci in se tako izognili škodljivim učinkom na zdravje ljudi in na okolje. Države članice in različne pristojne ravni javne oblasti morajo za sistematično spremljanje ravni varnosti in usposobljenosti uporabljati standardizirane postopke za ocenjevanje tveganja.

4.15 V okviru skupne kmetijske politike se vedno večja podpora daje razvoju metod celostnega upravljanja pridelkov (ICM) ⁽¹³⁾. V zvezi s tem je treba nove metode za celostno zatiranje škodljivcev (IPM) prav tako postopno uvajati na podlagi soglasja. EESO trdno podpira metode ICM ⁽¹⁴⁾, ki so temelj za sisteme trajnostnega kmetovanja.

4.16 Zelo težko je razlikovati različne učinke varstva pridelkov od učinkov celotnega sklopa drugih kmetijskih praks (npr. kolobarjenja): če se pripravijo splošni „ciljni standardi“ IPM in jih države članice določijo za obvezne pred letom 2014, EESO meni, da je treba uporabnike spodbujati, da pri tem polno sodelujejo, ter da je treba v celoti upoštevati splošne metode ICM, tehnični napredek in tehnološke raziskave v sektorju, ki jih podpira in v svojih delovnih programih povzema sedmi okvirni program Skupnosti za raziskave in razvoj.

4.17 EESO meni, da je treba v delovnih programih in javnih razpisih na podlagi sedmega okvirnega programa za RTR 2007–2013 ustrezno upoštevati kmetijske raziskave in raziskave o varstvu rastlin, ki obravnavajo stopnje, do katerih je nova, napredna tehnologija neškodljiva, ter zmanjševanje tveganja, ki ga povzroča uporaba kemikalij in mešanic kemikalij.

⁽¹³⁾ Poročilo o sistemih za upravljanje pridelkov v EU, ki ga je CEAS pripravil za generalni direktorat za okolje, in Kodeks o celostnem kmetovanju Evropske pobude za trajnostni razvoj v kmetijstvu (EISA). Kodeks upošteva tudi poročilo CEAS.

⁽¹⁴⁾ Poročilo o sistemih za upravljanje pridelkov v EU, Evropska komisija, maj 2003. Ugotovitve Evropske akcijske mreže za pesticide in Evropskega urada za okolje, 9/2002.

4.18 V mnenju na lastno pobudo o prihodnosti skupne kmetijske politike ⁽¹⁵⁾ je EESO poudaril številne mogoče načine za boljše upoštevanje okoljskih vidikov v kmetijski politiki. Drugi steber skupne kmetijske politike v novem programskem obdobju strukturnih skladov 2007–2013 in načrtih za nacionalni in regionalni razvoj podeželja od držav članic zahteva, da zagotovijo spodbude za mehanizme za nadomestila kmetom, ki uspešno zmanjšujejo tveganja, povezana z uporabo kemičnih fitofarmaceutskih sredstev ⁽¹⁶⁾.

4.19 Opredelitev metod IPM mora biti v skladu z novimi določbami o dajanju proizvodov za varstvo pridelkov v promet, standardi o metodah IPM pa morajo upoštevati različne naravne in podnebne razmere v EU.

4.20 S proizvodi za varstvo pridelkov je treba ravnati in jih shranjevati tako, da se prepreči možno tveganje za zdravje ali okolje. EESO meni, da je treba poleg predlogov na ravni Skupnosti opredeliti okvir najmanjših standardov za shranjevanje za trgovce na debelo, prodajalce na drobno in kmete ⁽¹⁷⁾.

4.21 V zvezi s sistemom usklajenih kazalcev za obvezno zbiranje in poročanje o statističnih podatkih o dajanju pesticidov

v promet in njihovi uporabi se EESO povsem strinja, da obstaja potreba po statističnih podatkih ter da je treba podatke zbirati redno na podlagi kazalcev tveganja in uporabe, usklajenih na evropski ravni.

4.22 EESO poudarja pomen standardiziranja podatkov, ki se zahtevajo od vseh interesnih skupin, ter izogibanja vsakemu podvajanju ali čezmernim bremenom na področju birokracije ali tehnične zahtevnosti.

4.23 Kazalci morajo temeljiti na tveganju in ne na količini uporabljenih proizvodov ali prisotnih ostankov ter na posledicah za zdravje. Tukaj bi lahko uporabili študije Svetovne zdravstvene organizacije. Te bi morale zajemati tudi širjenje boleznih in patogenov, ki prizadenejo pridelke.

4.24 EESO poziva k ustreznemu upoštevanju vidikov mednarodnega sodelovanja, in sicer mednarodnih organov, kot sta FAO ⁽¹⁸⁾ in OECD ⁽¹⁹⁾, ter sosednjih regij, zlasti držav sredozemskega območja, Balkana in mejnih držav.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁵⁾ UL C 125, 27.5.2002, str. 87-99.

⁽¹⁶⁾ UL C 85, 8.4.2003, str. 112-118

⁽¹⁷⁾ Glej tudi Smernice za pakiranje in shranjevanje pesticidov (FAO 1985). Sedanja zakonodaja Skupnosti na področju shranjevanja kemičnih snovi določa le standarde za velike količine, medtem ko ni nobenih zahtev, ki bi urejale manjše količine pesticidov posameznih upravljavcev, čeprav obstaja potreba za to.

⁽¹⁸⁾ Zlasti v zvezi s spremljanjem, izvajanjem in posodabljanjem Mednarodnega kodeksa ravnanja pri razširjanju in uporabi pesticidov, november 2002.

⁽¹⁹⁾ Zlasti v zvezi z opredelitvijo kazalcev.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 68/89/EGS o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi s klasifikacijo neobdelanega lesa

COM(2006) 557 konč. – 2006/0178 (COD)

(2007/C 161/16)

Svet je 11. oktobra 2006 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. februarja 2007. Poročevalec je bil g. Dorda.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca) s 159 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Namen predloga Komisije je razveljavitev Direktive Sveta 68/89/EGS, sprejete 23. januarja 1968, o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi s klasifikacijo neobdelanega lesa.

1.2 Ob upoštevanju mnenj, ki so jih v preteklih letih izrazili države članice, sektor gozdarstva in lesna industrija, da se direktiva v trgovini z lesom ni splošno uporabljala, Komisija predlaga razveljavitev direktive.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Sredi leta 2005 je 19 držav članic in 11 predstavnikov nacionalnih industrijskih združenj sodelovalo pri posvetovanju, s pomočjo katerega naj bi ugotovili, ali se direktiva uporablja in ali bi imela njena razveljavitev negativne posledice. Rezultati raziskave so potrdili, da tako večina držav članic kot industrijskih združenj direktive v trgovini z lesom ne uporabljajo. Menili so, da direktiva ni dovolj podrobna, da ne upošteva predvidenih vrst uporabe lesa in ni prilagojena potrebam trga.

2.2 Uporaba direktive Sveta je omejena, ker ni zavezujoča, ker so v njej predvidene metode merjenja in klasifikacije zastarele in ker so se gospodarski subjekti dogovorili za uporabo drugačnih metod merjenja in klasifikacije. Kljub temu pa to ni oviralo razvoja notranjega trga za neobdelani les in trgovine s tretjimi državami.

Poleg tega so bili uvedeni evropski standardi za merjenje in klasifikacijo lesa, ki se lahko po potrebi uporabljajo pri poslih na trgu z lesom in veljajo za primernejše.

2.3 Razveljavitev direktive je torej v skladu z izidom posvetovanj z državami članicami, s sektorjem gozdarstva in lesno industrijo. Cilje direktive je mogoče doseči brez zakonodajnih predpisov Skupnosti.

2.4 Odbor podpira predlog Komisije zaradi omenjenih razlogov in ob upoštevanju dejstva, da razveljavitev direktive ne bo vplivala na proračun Skupnosti, bo pa pripomogla k poenostavitvi zakonodaje Skupnosti. Odbor meni, da se ne sme ohranjati zakonodaje, ki skoraj ni v uporabi in ni potrebna za nemoteno delovanje notranjega trga te industrijske panoge.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o označevanju v zvezi z dobrim počutjem živali

(2007/C 161/17)

Nemško predsedstvo EU je v pismu z dne 28. novembra 2006 v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti zaprosilo Evropski ekonomsko-socialni odbor, da pripravi mnenje o naslednji temi: *Označevanje v zvezi z dobrim počutjem živali.*

Za pripravo mnenja je bila zadolžena strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 15. marca) imenoval g. NIELSNA za glavnega poročevalca in z 92 glasovi za, 6 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma sprejel naslednje mnenje.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Zanimanje za spodbujanje takšnih načinov proizvodnje in reje za rejne živali, ki so na primerni ravni zaščite dobrega počutja živali, se v Evropski uniji povečuje. Zato se predlaga prostovoljen sistem označevanja kot dopolnitev že veljavnih obveznih minimalnih zahtev glede zaščite živali, ki se lahko uporablja skupaj s splošnimi komercialnimi označbami kot tudi z označbami, ki se močneje nanašajo na kakovost, npr. „quality schemes“. S tem bi podpirali tržne sile in ne bi po nepotrebnem obremenjevali političnega sistema ali nadzornih organov držav članic. Takšne označbe kakovosti imajo v konkurenci na trgu živil pomembno vlogo; pogosto zajemajo različne elemente dobrega počutja živali, ki presegajo veljavne minimalne obvezne standarde. Vendar pa ima potrošnik težko pregled nad podlagami označevanja in vsebino pravil in vidiki dobrega počutja živali ne temeljijo vedno na zadostni znanstveni podlagi.

1.2 Prednost takšnega tržnega sistema, ki temelji na objektivnih merilih za določanje ravni dobrega počutja živali, bi bila, da bi bil prožnejši, učinkovitejši in z vidika prihodnosti boljši od politično določenih meril, zato bi bil smotnejši. Razvoj proizvodnje bi utegnil v prihodnosti oblikovati večji razpon proizvodnih razmer kot posledica širitve EU, stalne specializacije in diverzifikacije proizvodnje, strukturnih sprememb v trgovini na drobno ter partnerstev pri razvoju izdelkov in izdelkih z zaščitno znamko.

1.3 Spodbujati je treba načine proizvodnje in reje, ki bolj upoštevajo dobro počutje živali, kar lahko poteka neposredno z izobraževalnimi ukrepi in prenosom novih znanstvenih izsledkov, a tudi tako, da se zaznavajo tržni signali, ki so obenem lahko tudi pomembno izhodišče za določanje prednosti pri usposabljanju, naložbah itd. Tako lahko sistem označevanja prispeva k ustvarjanju potrebnih mnogostanskih sinergij in k racionalnejši uporabi virov. Rejci živali so zainteresirani za stabilen okvir, kajti danes morajo slediti spreminjajočim se zahtevam trgovskih verig na drobno, ki so bolj ali manj utemeljene. To vpliva na njihovo načrtovanje in naložbeno strategijo.

1.4 Sistem označevanja v zvezi z dobrim počutjem živali, ki bi presegal minimalne standarde, bi moral zato biti prostovoljna ponudba za proizvajalce, trgovino in industrijo; sistem označevanja za zasebni sektor bi se lahko gradil na znanstvenih in praktično utemeljenih standardih in se sproti posodabljal glede na nove znanstvene izsledke. Konkretno bi bilo mogoče na prostovoljni osnovi uporabljati logotipe z barvno označbo ali sistemom točk, ki bi dopolnjevali komercialne označbe kakovosti in v povezavi z zasebnim, neodvisnim nadzorom ustvarili objektivno podlago za trženje. Takšen sistem bi bilo mogoče načeloma uporabljati za vse vrste rejnih živali in vse živalske proizvode. V skladu s pravili Svetovne trgovinske organizacije bi ga bilo mogoče ob enakih pogojih uporabljati tudi za uvožene izdelke.

1.5 V EU bi bilo treba še naprej uporabljati konvencionalno ureditev za določanje minimalnih standardov, kot tudi – kot doslej – za označevanje načina proizvodnje jajc in ekoloških proizvodov. Vendar je ta vrsta urejanja politično in upravno težavna, zaradi česar je manj primerna za spodbujanje razvoja takšnih načinov proizvodnje in reje, ki bolj upoštevajo zahteve dobrega počutja živali. Poleg tega bi proizvajalci, industrija in trgovina sistem občutili kot tog in birokratski; niti potrošnikom ne bi prinesel bistvenih prednosti.

1.6 Predlagani sistem v bistvu spominja na splošne okoljevarstvene označbe, med drugim na okoljski znak EU. Okoljevarstvene označbe temeljijo na skupnih načelih za proizvodnjo in uporabo za zelo različne proizvode, s čimer je mogoče ustvariti večjo sinergijo in prispevati, da bo označevanje postalo bolj prepoznavno. Zaradi konkurence pa bodo akterji v živilski panogi seveda dajali prednost lastnim znakom kakovosti, zaradi česar „okoljski model“ ni neposredno primeren za označevanje v zvezi z dobrim počutjem živali, ki mora poleg tega nujno temeljiti na ustreznih raziskovalnih izsledkih in ponderiranju kazalcev dobrega počutja živali.

1.7 Raziskovalni ukrepi v Evropski uniji na področju dobrega počutja živali odločajo o tem, ali bo v prihodnosti mogoče na znanstveni in objektivni podlagi v verigi kmetijstva, proizvodnje in trgovine upoštevati zahteve s tega področja. Vendar bi morali elemente sistema označevanja opredeliti že kmalu, da bi bilo mogoče izsledke iz raziskav in standardizirane – objektivne, izmerljive ter ponovljive – kazalce dobrega počutja živali v okviru sistema označevanja prenesti v praktično strategijo in v uporabo takoj, ko bi bili na voljo, tako da bi se zainteresirani lahko seznanili s sistemom.

1.8 V vsakem primeru se zdijo nujne obsežne informacijske kampanje, namenjene potrošnikom in trgovini na drobno, in sicer tudi glede predpisanih minimalnih standardov v EU. Razmišljati bi morali tudi o vzpostavitvi spletne strani in baze podatkov s pomočjo EU, da bi dosegli večjo preglednost in odprtost, saj je objava natančne vsebine pogoj za uporabo skupnih smernic. Poleg tega je treba pretehtati strožjo uporabo prepovedi in nadzora neresničnega in zavajajočega oglaševanja, s čimer bi zagotovili, da bi podjetja v večji meri izpolnila svoje lastne obljube.

2. Razlogi za pripravo raziskovalnega mnenja

2.1 V skladu z zaprosilom nemškega predsedstva EU naj bi v mnenju opisali možne sisteme označevanja na področju dobrega počutja živali in oblikovanje takšnih sistemov ob upoštevanju razvoja načinov proizvodnje in reje, ki močneje upoštevajo zahteve glede dobrega počutja živali. Pri tem je v ozadju vse večji interes za dobro počutje živali v Evropski uniji, kjer dobro počutje živali enako kot druge etične vidike vse bolj pojmujejo kot elemente „evropskega družbenega modela“. Potrošniki – v skladu z ugotovitvami raziskav Eurobarometra – upravičeno pričakujejo, da se živila živalskega izvora proizvajajo z uporabo sistemov, ki upoštevajo predpise EU, zlasti tiste o dobrem počutju živali, in da obstajajo objektivna, verodostojna merila, s pomočjo katerih je mogoče izbirati živila, proizvedena ob upoštevanju zahtev dobrega počutja živali ⁽¹⁾. Poleg tega v več ozirih obstaja povezava med varstvom živali in zdravjem rejnih živali ter razvojem bolezni, ki se lahko prenašajo na človeka.

⁽¹⁾ Kot izhaja iz posebne Eurobarometrove ankete Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals (Odnos potrošnikov do dobrega počutja farmskih živali) iz junija 2005, 43 % potrošnikov v EU pri kupovanju mesa upošteva vidike dobrega počutja živali. 74 % anketiranih navaja, da želi s svojo odločitvijo pri nakupu vplivati na dobro počutje živali. Vendar pa nekatere znanstvene raziskave kažejo, da so psihološki in čustveni dejavniki, povezani z etičnimi in moralnimi vrednotami potrošnikov, pa tudi predstavitev izdelkov v trgovini na drobno in njihovo označevanje izredno kompleksni. Odnos in dejanja se zato lahko še kako razhajajo: politično korekten odnos do etičnega označevanja ne pomeni vedno, da bo potrošnik kupil izdelek, pripravljen ob upoštevanju posebnih etičnih meril. Ravno nasprotno: o nakupu odločajo cena, dostopnost, zdravje in okus. Vendar pa javnost silovito reagira, če prek medijev izve za slabe razmere živali v proizvodnji ali poskusnih živali.

2.2 Kot izhaja iz večine anket, potrošniki menijo, da je dobro počutje živali eden od bistvenih parametrov kakovosti izdelka; to mnenje je morda v nekaterih državah članicah seveda manj izrazito. Dobro počutje oz. kakovost življenja živali je vsota pozitivnih ali negativnih izkušenj, ki jim je žival izpostavljena v življenju: bolečina, bolezen, konfliktno vedenje, nenavadno vedenje in trajen stres si je treba razlagati kot negativne izkušnje za žival, medtem ko mir, spanec, krma, nega zaroda in kože lahko veljajo za pozitivna doživetja. Vendar pa priznane, jasne opredelitve dobrega počutja živali ni.

2.3 Evropska unija je med drugim na podlagi priporočil Sveta Evrope sprejela vrsto minimalnih standardov o zaščiti živali in pri tem izbrala pot konvencionalne ureditve. Veliko teh minimalnih standardov naj bi v prihodnjih letih spremenili v skladu s prejšnjimi sklepi. Poleg tega so sprejeli posebna pravila za prostovoljno označevanje ekoloških proizvodov in za obvezno označevanje načina proizvodnje pri prodaji jajc ter nekatere posamične določbe o prodaji perutnine za zakol in govedine.

2.4 Živilska industrija in trgovina na drobno, ki ju oblikujeta vse močnejša koncentracija in konkurenca, vse bolj uporabljata lastne znake kakovosti, ki naj bi ponazarjali posebno upoštevanje različnih vidikov kakovosti, med drugim vse bolj tudi proizvodnjo s primerno ravnijo zaščite živali. Vzporedno s tem so organizacije proizvajalcev in zadruga razvile vrsto regionalnih znakov kakovosti, ki se večinoma nanašajo na vidik dobrega počutja živali in na ekologijo. Nekatere proizvodnje imajo lahko korist od sistema EU za zaščito geografskih oznak in tradicionalnih specialitet ⁽²⁾.

2.5 Med posameznimi državami obstajajo pri tem velike razlike. Tako na britanskem trgu prevladujejo označbe trgovine, medtem ko je npr. v Franciji in Italiji mogoče opaziti veliko regionalnih znakov kakovosti. Na Nizozemskem po tradiciji prevladujejo znaki kakovosti predelovalne industrije, vendar trgovina na drobno in organizacije proizvajalcev uvajajo vse več lastnih znakov kakovosti. Na Švedskem vodijo označbe v lasti proizvajalcev, pri čemer – v skladu s tradicionalnim pojmovanjem, razširjenim v številnih državah – pripisujejo domačim proizvodom višjo kakovost, kar se med drugim nanaša tudi na vidik dobrega počutja živali.

⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 509/2006 z dne 20. marca 2006 o zajamčenih tradicionalnih posebnostih kmetijskih proizvodov in živil ter Uredba Sveta (ES) št. 510/2006 z dne 20. marca 2006 o zaščiti geografskih oznak in označb porekla za kmetijske proizvode in živila, UL L 93, 31. 3. 2006.

2.6 Na podlagi izkušenj s prostovoljnimi sistemi označevanja namerava Komisija v veljavnih in prihodnjih pravnih aktih Skupnosti spodbujati uporabo specifičnih, objektivnih in merljivih kazalcev dobrega počutja živali. To naj bi bila podlaga za pripravo zakonodaje o preverjanju proizvodnih sistemov, v katerih veljajo standardi dobrega počutja živali, ki so višji od minimalnih standardov, zapisanih v veljavnih predpisih⁽³⁾. Po mnenju Komisije to terja razvrstitev uporabljenih standardov za zaščito živali z ozirom na spodbujanje razvoja sistemov proizvodnje in reje, ki bolj upoštevajo zahteve dobrega počutja živali, in lažjo uporabo teh standardov v EU in na mednarodni ravni. Poleg tega namerava Komisija na tej podlagi preučiti možnosti za označevanje na ravni EU.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Kot predstavnik civilne družbe ima EESO nalogo, da sodeluje pri pripravi in uvedbi ustreznih sistemov označevanja v obliki skupnega evropskega sistema, ki bo služil trajnostnemu razvoju na notranjem trgu in v trgovini s tretjimi državami. Dobro počutje živali je sestavni del evropske kulturne dediščine in vrednot Evropske unije – tako kot družbena odgovornost podjetij, varstvo okolja in ekologija, ki so do neke mere vključeni v zakonodajo Skupnosti. Na dlani so točke povezave z interesi ekologije, ki v smislu trajnostne kmetijske proizvodnje gradi na varstvu okolja in dobrem počutju živali.

3.2 EESO podpira zahtevo Komisije po spodbujanju izboljšanja ravni dobrega počutja živali v Evropski uniji na stvarni in trajnostni podlagi⁽⁴⁾ in meni, da je vzpostavitev skupnega sistema označevanja primerna za spodbujanje načinov proizvodnje in reje, ki bi bolj upoštevali zahteve dobrega počutja živali. S tem naj bi predvsem prispevali tudi k razvoju tržnih sil na objektivni podlagi in njihovi „usmeritvi v pravo smer“. Obenem je pomembno, da se načine proizvodnje in reje, ki v večji meri upoštevajo dobro počutje živali, spodbuja z usposabljanjem in prenosom novih znanstvenih izsledkov. Tržni signali bodo seveda tudi izhodišče za določanje težišč v raziskavah, pri usposabljanju kmetov, svetovalcev in veterinarjev, in vplivali bodo na prihodnje naložbe v proizvodne sisteme. Sistem označevanja lahko torej prispeva k sinergijam in k racionalni uporabi

⁽³⁾ Glej sporočilo Komisije o akcijskem načrtu Skupnosti za zaščito in dobro počutje živali 2006–2010, COM(2006) 13 z dne 23. 1. 2006, v kateri so napovedane pobude na ravni Svetovne trgovinske organizacije in poročilo o obveznem označevanju perutninskega mesa in proizvodov iz perutninskega mesa (2009), poročilo o nadaljnji uporabi merljivih kazalcev v pravo Skupnosti, ki se nanaša na zaščito živali (2009) in možna uvedba evropskega standarda kakovosti za proizvode iz proizvodnih sistemov s primerno ravnijo zaščite živali ter priprava specifične tehnične in finančne ureditve za spodbujanje uporabe višjih meril zaščite živali v EU in zunaj nje.

⁽⁴⁾ Glej mnenji CESE 1356/2006 z dne 26. 10. 2007 o sporočilu Komisije o akcijskem načrtu Skupnosti za zaščito in dobro počutje živali 2006–2010 in CESE 1246/2005 o predlogu za direktivo Sveta o minimalnih pravilih za zaščito piščancev, ki se gojijo za proizvodnjo mesa, COM(2005) 221 konč., UL C 28, 3. 2. 2006.

virov, tudi glede načrtovanja in naložbene strategije proizvajalcev.

3.3 Nedvomno gre za dolgoročen proces, ki mora nujno potekati vzporedno z razvojem objektivnih, merljivih, ponovljivih in znanstveno utemeljenih kazalcev dobrega počutja živali in preverjanja različnih proizvodnih sistemov. Ne glede na to je treba že zgodaj opredeliti okvir in načela za oblikovanje skupnega sistema označevanja za proizvode, pridobljene ob upoštevanju dobrega počutja živali, tako da bo mogoče pripraviti delo in v sistem postopno vgrajevati standardizirane kazalce dobrega počutja živali. Zato je treba pri vseh udeleženi čim prej doseči razumevanje in sprejemanje smernic in oblikovanja skupnega sistema, ki naj se uporablja za vse živalske proizvode na – po možnosti – prostovoljni in prožni osnovi.

3.4 Tega procesa seveda ne zapleta le pomanjkanje dostopnega znanja o vidikih dobrega počutja živali in njihove pomenske hierarhije, temveč tudi raznoterost preferenc potrošnikov in različne produkcijske razmere, vpliv različnih izročil in izobrazbene ravni na ustvarjanje mnenja, konkurenca v živilski panogi, raznoterost veljavnih pravnih predpisov, težave pri vsebinskem primerjanju zasebnih znakov kakovosti in pomanjkanje zaupanja glede zasebnih in javnih nadzornih služb, ki vlada npr. v zvezi z uvozom v Evropsko unijo.

3.5 Jasno in informativno označevanje je v vseh okoliščinah ključni dejavnik za spodbujanje načinov proizvodnje in reje, ki bolj upoštevajo dobro počutje živali. Tako so izkušnje z ekološkimi proizvodi in alternativnimi sistemi za proizvodnjo jajc pokazali, da je mogoče prek pravil za označevanje vplivati na produkcijske sisteme v smislu večjega upoštevanja dobrega počutja živali.

3.6 Pravila za označevanje so v pristojnosti Evropske unije. So predmet razprav in konfliktov interesov; Komisija namerava do konca leta 2007⁽⁵⁾ predložiti predlog spremembe direktive o označevanju. Ustrezne in pregledne oznake so neredko rezultat kompromisov, kadar ni mogoče upoštevati vseh želja in zahtev. To velja tudi za živila, pri katerih se pogosto govori o preobsežnih zahtevah v zvezi z označevanjem. Organi, pristojni za nadzor živil, so skeptični do še obsežnejšega označevanja,

⁽⁵⁾ Welfare Quality® je raziskovalni projekt, ki ga financira EU; pri projektu sodeluje 39 inštitutov in univerz, ki imajo posebno veliko znanja na področju dobrega počutja živali. S projektom naj bi na znanstveni podlagi pripravili standarde dobrega počutja živali in praktične strategije, da bi ta vidik vključili v verigo kmetijstva, predelave, trgovine in prodaje ter potrošnikom zagotovili ustrezne informacije.

kajti s tem se pojavlja nevarnost, da bodo osnovne informacije o lastnostih živil zaradi drugih informacij potisnjene v ozadje. Poleg tega potrošniki niso prepričani, ali so dodatne informacije na živilih – v danem primeru posebno glede etičnih značilnosti – koristne. Zato bi moral pri označevanju proizvodov, ki so pridobljeni ob upoštevanju dobrega počutja živali, zadoščati manjši logotip, ki v kombinaciji z barvno označbo, zvezdicami ali pikami dopolnjuje obstoječo označbo.

4. Uvoz v EU

4.1 Dodatne pravne zahteve in omejitve v EU prinašajo tveganje, da bi izvoz iz držav z nižjimi standardi lahko vplival na proizvodnjo in prodajo proizvodov EU in povzročil izgubo tržnih deležev na svetovnem trgu. Vendar bi močnejša prizadevanja za dobro počutje živali v EU z njenim notranjim trgom, ki obsega 30 držav in 500 milijonov prebivalcev⁽⁶⁾, spodbudila tudi države zunaj EU in njihov izvoz v EU. Tako je, recimo, Mednarodna finančna korporacija, ki pripada Svetovni banki, pred kratkim opozorila na interes za dobro počutje živali, ki se v vsem svetu povečuje, in na potrebo, da se tako primarna proizvodnja kot tudi industrijska predelava prilagodita temu razvoju⁽⁷⁾.

4.2 V EU vzrejene, zaklane in razkosane živali, iz katerih se pridobivajo predelani ali nepredelani proizvodi, morajo samoumevno izpolnjevati minimalne standarde Evropske unije, zaradi česar je v tem primeru označevanje odveč. Nasprotno pa se pogosto pojavlja upravičena zahteva, da se pri uvoženih proizvodih navaja poreklo ali da se jih označuje tako, da je neposredno ali posredno razvidno, ali so v skladu z minimalnimi zahtevami Evropske unije. EESO je v prejšnjih mnenjih že opozoril, da bi bilo treba v trgovini s kmetijskimi proizvodi interese dobrega počutja živali – dolgoročno gledano – uvrstiti med povsem upravičene zahteve, da bi bilo pri uvozu mogoče zahtevati izpolnjevanje minimalnih standardov. Zato bi bilo treba natančneje preveriti, v kolikšni meri je zahteva po obveznem označevanju države porekla pri uvoženih proizvodih zakonita. Če ni jamstva za izpolnjevanje standardov, ki ustrezajo minimalnim standardom EU, bi bilo treba preveriti, ali je dopustno navajati, da je „način proizvodnje neznan“.

4.3 Da bi upoštevali vse evropske kmetijske proizvode, ki so v skladu z obveznimi evropskimi standardi o dobrem počutju živali, in da bi jih razlikovali od neevropskih proizvodov, ki niso v skladu z enakimi pravili, bi lahko uvedli primerno označevanje

⁽⁶⁾ Med temi državami so tudi Norveška, Islandija in Liechtenstein, ki so prav tako del notranjega trga EU (Evropskega gospodarskega prostora).

⁽⁷⁾ *Creating Business Opportunity through Improved Animal Welfare* (Ustvarjanje poslovnih priložnosti z boljšim počutjem živali) – Mednarodna finančna korporacija (IFC) Svetovne banke, april 2006. Mednarodni finančni korporaciji pripada 178 držav članic; poziv se nanaša zlasti na naložbe v državah v razvoju z ozirom na izvoz v razvite države. Glede dobrega počutja živali poleg tega v nekaterih državah tradicionalno veljajo kodeksi obnašanja, medtem ko zakonskih ureditev v pravem pomenu besede ni. To npr. velja za Švico, Avstralijo, Novo Zelandijo, Argentino in Brazilijo.

kraja oz. označbo o tem, kje je bila kmetijska surovina, ki sestavlja proizvod, gojena ali vzgojena, v skladu z eno od naslednjih najustrežnejših označb:

- *kmetijstvo EU*, če je bila kmetijska surovina, ki sestavlja proizvod, gojena ali vzgojena v EU;
- *kmetijstvo zunaj EU*, če je bila kmetijska surovina, ki sestavlja proizvod, gojena ali vzgojena v eni od tretjih držav;
- *kmetijstvo EU/kmetijstvo zunaj EU*, če je bil del kmetijske surovine, ki sestavlja proizvod, gojen ali vzgojen v EU, drugi del pa v eni od tretjih držav.

Označbo *EU* ali *ne EU/zunaj EU* lahko država po potrebi zamenja ali dopolni v primeru, da so bile vse kmetijske surovine, ki sestavljajo proizvod, gojene ali vzgojene v tej državi.

4.4 Čeprav bi morala biti združljivost z določbami Svetovne trgovinske organizacije izhodišče in predpogoj za vsakršno ureditev, se lahko Evropska unija, kadar ni mednarodnega sporazuma – kot je bilo omenjeno v prejšnjih mnenjih EESO – čuti dolžna enostransko ukrepati, da vzpostavi potrebno razumevanje za prilagoditev pravnega položaja. Vsekakor morajo uvozniki in trgovske verige na drobno tako kratkoročno kot tudi dolgoročno prevzeti odgovornost, da zagotovijo izpolnjevanje ustreznih zahtev s certificiranjem in podobnimi jamstvi pri uvozu iz tretjih držav.

5. Konvencionalna ureditev

5.1 V EU je bila sprejeta vrsta minimalnih standardov za dobro počutje živali; prejšnji sklepi zadolžujejo Komisijo, da v prihodnjih letih predloži predloge za njihove spremembe in posodobitve⁽⁸⁾. Minimalni standardi so bili sprejeti po pogosto težavnih političnih pogajanjih in so opredeljeni v izčrpnih pravnih aktih. V prihodnosti naj bi minimalni standardi še bolj temeljili na znanstvenih izsledkih in objektivni analizi razmer, kar bi verjetno olajšalo tudi politični proces. Zato naj bi pravila sprejemali v skladu z znanjem, ki je na voljo v določenem trenutku, ter na koristni in utemeljeni osnovi, ki upošteva praktične možnosti v urejenih razmerah na področju primarne proizvodnje, prevoza, omamljanja in zakola. Tudi v prihodnosti naj bi minimalne standarde nujno sprejemali tako, torej s pomočjo klasičnih predpisov o standardih, ki jih pripravljajo oblasti.

⁽⁸⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o akcijskem načrtu Skupnosti za zaščito in dobro počutje živali 2006–2010, COM (2006) 13 konč.

5.2 Tudi določbe o prostovoljnem označevanju ekoloških proizvodov in obveznem navajanju načinov proizvodnje pri prodaji jajc so bile do podrobnosti zapisane v pravne akte Skupnosti. Z drugimi besedami: pri uporabi podrobnejših označb je treba izpolnjevati pravne predpise EU. Tako naj bi zagotovili poštene konkurenčne razmere in zanesljive informacije za potrošnike. Ta način označevanja v kombinaciji z obsežnimi obveznimi zahtevami izvira iz želja potrošnikov oz. je bistven za funkcijo trga, saj se s tem ureja uporaba komercialnih imen, ki jih potrošniki povezujejo z določenimi oblikami proizvodnje, ter oblikujejo minimalni pravni pogoji, ki so potrebni za preprečevanje prevar in zamenjav na trgu. Tudi tu so izkušnje pokazale, da je opredeljevanje meril težavno in zamudno. Gre za obsežno delo, ki je za podjetja in nadzorne organe posameznih držav povezano z registriranjem, knjigovodstvom in inšpekcijskimi pregledi. Ne glede na to pa bi na teh področjih lahko obdržali sedanjo obliko ureditve.

5.3 V skladu s predlogom za minimalna pravila za zaščito piščancev, ki se gojijo za proizvodnjo mesa, načrtuje Komisija najpozneje v dveh letih po njihovem sprejetju predložitev poročila „o možni uvedbi posebnega usklajenega obveznega režima označevanja na ravni Skupnosti za piščančje meso, mesne izdelke in proizvode, ki temelji na skladnosti s standardi dobrega počutja živali“⁽⁹⁾. Tako bo po potrebi nastal vzporeden sistem ob obstoječih določbah Skupnosti o proizvodnih sistemih za jajca, s pravili za označevanje, ki se nanašajo na različne oblike proizvodnje.

5.4 Klasični model ureditve pa je primeren le tedaj, ko je mogoče razlikovati med jasno opredeljenimi oblikami proizvodnje, ki so za potrošnika pregledne. To velja tudi za „uredbo o ekologiji“, ki se primarno ravna po okoljskih vidikih in dobrega počutja živali ne obravnava neposredno. Model bi lahko morda uporabili tudi za proizvodnjo mesa piščancev, če je potrošnik sposoben razumeti ozadje označevanja in se nanj spomniti; model pa se bo izkazal za nepreglednega, če bo razširjen na več živalskih proizvodov.

5.5 Zaradi različnih proizvodnih razmer v razširjeni EU in prihodnjega tržnega razvoja je konvencionalna ureditev tudi preveč toga in preveč zapletena. Obstajala bi nevarnost, da bi se izkazala za zavoro ali da bi – zaradi zapletenih revizijskih procesov in težavnega upoštevanja naravnih razlik proizvodnega procesa – zaustavila razvoj. Ta politično in upravno zahteven model poleg tega za udeležence na trgu ni dovolj privlačen; s tem bi se nenazadnje zmanjšala tudi spodbuda za zasebne znake kakovosti, ki se npr. nanašajo na proizvodnjo v neki regiji. Poleg

tega so izkušnje pokazale, da pri prehodu s prostovoljnega na obvezno označevanje obstaja tudi nevarnost povečanja upravnega bremena zaradi nadzora.

5.6 Močnejša uporaba „klasičnega“ upravnega modela na ravni EU z uporabo uradnih označb zato ni koristna. To velja tudi za sisteme označevanja posameznih držav; te so načeloma v navzkrižju z notranjim trgom. Tudi označevanje, ki kaže, da so minimalni standardi EU izpolnjeni, bi bilo smotno le, če bi šlo pri tem – kot pri proizvodnih sistemih za jajca – za sestavino označevanja na različnih ravneh.

6. „Okoljski model“

6.1 Sistem označevanja, ki je na splošno prostovoljen in v skladu z uredbo za podeljevanje znaka EU za okolje⁽¹⁰⁾ ter ustrezne nacionalne ureditve so manj primerne za spodbujanje razvoja načinov proizvodnje in reje, ki bi bolj upoštevali dobro počutje živali. Živilska industrija in trgovina bi nedvomno prej namenjali prednost nadaljnjemu razvoju lastnih znakov kakovosti. Čeprav „okoljski model“ kaže večjo podobnost s predlaganim modelom na prostovoljni osnovi za živalske proizvode, bi bil kot osnova za uvedbo objektivnih meril dobrega počutja živali neprimeren, enako kot bi bil model, ki bi ustrezal ureditvi o znaku EU za okolje, za označevanje zaščite živali preveč birokratski.

6.2 Pri sedanjih znakih za okolje je načeloma eden od sekretariatov zadolžen za pomoč udeležencem pri opredeljevanju okoljskih meril, ki presegajo zakonske zahteve. Poleg tega sekretariat skrbi za obveščanje potrošnikov in kupcev. Prednost tega načina je v tem, da je označbo načeloma mogoče uporabljati za vse proizvode, to pa zaradi sinergije zagotavlja širši spekter uporabe in večjo stopnjo prepoznavnosti sistema. Za navedbe jamči nevtralna tretja stran, kar predstavlja objektivni in nadzorovan dokaz, da je bil proizvod pridobljen na okolju prijazen način in da se tudi v svojem celotnem življenjskem ciklusu uporablja okolju prijazno.

6.3 Pri živalskih proizvodih morajo merila, npr. merila za rejo živalskih vrst in ustrezne proizvodne razmere, individualno opredeljevati strokovnjaki na podlagi znanstvenih izsledkov in temeljitega ovrednotenja proizvodnih sistemov. Torej so potrebne temeljite in specifične strokovne ocene. „Okoljski model“ potrošnikom zagotavlja jasne in verodostojne navedbe v obliki prostovoljne uporabe in skupnega označevanja na tržni osnovi. To označevanje kaže, da so izpolnjena nekatera etična merila, ki presegajo zakonske zahteve. Te navedbe pa bi morali uporabljati tudi za spodbujanje razvoja načinov proizvodnje in reje, ki v večji meri upoštevajo dobro počutje živali.

⁽⁹⁾ Predlog direktive Sveta o minimalnih pravilih za zaščito piščancev, ki se gojijo za proizvodnjo mesa; COM(2005) 221 konč. z dne 30. 5. 2005.

⁽¹⁰⁾ Uredba (ES) št. 1980/2000 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. 7. 2000 o spremenjenem sistemu Skupnosti za podeljevanje znaka za okolje, UL L 237, 21. 9. 2000, str. 1–12.

7. Zasebni znaki kakovosti

7.1 Zasebni znaki kakovosti delujejo po zakonih trga in ob ohranjanju zakonske prepovedi neelojalne konkurence, brez posebnih upravnih posegov. Ti sistemi so prožni in so se sposobni sproti prilagajati razvoju. Pa vendar to označevanje z vidika dobrega počutja živali ni najboljše. Vedno večja ponudba izdelkov potrošnikom otežuje ohranjanje pregleda in primerjanje različnih označb. Prodaja včasih ustvarja lažno podobo proizvodnih razmer: lastnosti, ki se pripisujejo izdelku, ne temeljijo vedno na stvarnih merilih, med drugim tudi zaradi tega, ker ni dovolj objektivnega znanja. To povzroči manjšo verodostojnost in izkrivlja konkurenco v razmerju do resnejših proizvodov in boljših razmer. Poleg tega se lahko industrija in trgovina čutila prisiljeni, da zaradi konkurence spreminjata merila, ne vedno na sprejemljiv način, zaradi česar se proizvajalci rejnih živali soočajo s težavami.

7.2 Iz teh razlogov je treba opredeliti objektivna merila za proizvodnjo. V tem oziru je Komisija predlagala vzpostavitev središča ali laboratorija, ki naj bi med drugim imel nalogo, da razvije objektivne kazalce dobrega počutja živali ⁽¹¹⁾; poleg tega Komisija pričakuje, da bo lahko nadaljnja uporaba merljivih kazalcev pri pripravi zakonodaje Skupnosti s tega področja potekala na podlagi rezultatov raziskovalnega projekta *Welfare Quality*, ki naj bi se zaključil leta 2009. Obenem je pomembno upoštevati druge raziskave in razvoj v državah članicah.

7.3 Spodbujanje določenih načinov proizvodnje in vzreje, ki bolj upoštevajo dobro počutje živali, v skladu z utemeljenimi znanstvenimi kazalci, mora zato – kot najboljša rešitev – nujno dopolnjevati znake kakovosti, ki se uporabljajo v zasebnem sektorju. Tako bi podjetja imela možnost, da obdržijo in naprej razvijajo lastne označbe ter se tako ločijo od svojih konkurentov na stvarni in objektivni podlagi; poleg tega bi potrošniki imeli možnost, da se o nakupu odločajo na podlagi točne informacije, v skladu z lastnimi prepričanji in preferencami. Sistem lahko torej deluje v skladu s premisami trga in brez odvečnega poseganja upravnih organov. Pri tem je mogoče navesti, da proizvod ustreza standardu EU, za katerega jamči nepristranska oblika nadzora.

8. Predlogi za označevanje v zvezi z dobrim počutjem živali

8.1 Pomembno je opredeliti okvir in načela za oblikovanje skupnega sistema označevanja, da se lahko začne delo in da se v sistem lahko vključijo standardizirani kazalci dobrega počutja živali – med drugim, ko bodo na voljo zadostni delni rezultati iz projekta *Welfare Quality*. Zatem bi lahko strokovnjaki – in morebiti predlagano središče za dobro počutje živali – pripravili

⁽¹¹⁾ Kot je EESO predlagal v svojem mnenju o akcijskem načrtu, naj bi bil laboratorij ali središče usmerjeno globalno in uredili naj bi ga skupaj z najpomembnejšimi trgovinskimi partnerji EU, da bi bile v njem razvite metode mednarodno priznane.

potrebna objektivna merila. Za to je treba opraviti ponderiranje različnih kazalcev, ki obsegajo celoten življenjski cikel živali; te je treba prenesti v praktične in realistične proizvodne razmere, tako da se optimalno oblikuje skupno učinkovanje raziskav, razvoja in novih tehnologij ⁽¹²⁾.

8.2 To lahko vodi k standardom za vse vrste rejnih živali in najosnovnejše živalske proizvode, tako da se omenjenemu središču pri predlagani ureditvi označevanja izda ustrezno naročilo; za to morata biti zagotovljeni merljivost in možnost nadzora posameznih kazalcev. Označevanje v zvezi z dobrim počutjem živali naj bi temeljilo na čim bolj merljivih in ponovljivih kazalcih dobrega počutja živali in ne samo na uporabljenih proizvodnih sistemih.

8.3 Trgovina in industrija bi lahko zatem na prostovoljni osnovi uvedli znak za živalske proizvode, ki bi bil priznan na ravni EU in bi potrjeval, da so izpolnjeni standardi višji od minimalnih standardov EU. Višji standardi morajo temeljiti na pravnem aktu, razen če se je pravno mogoče sklicevati neposredno na skupne standarde. Standardi bi lahko npr. pri izbiri treh višjih ravni bili 20, 40 in 60 odstotkov nad minimalnimi standardi, če se presodi, da je to za živalsko vrsto in proizvod koristno. Jamstvo za izpolnjevanje specifičnih zahtev in nadzor uporabe označitve se lahko izvaja prek samonadzora podjetij ob sodelovanju nepristranskega nadzornika, inštituta, organizacije oz. specializiranega certifikacijskega telesa, ki delajo v skladu z ustreznimi evropskimi in mednarodnimi standardi EN ISO 17000 ali so v skladu z EN ISO 45011 akreditirani kot certifikacijski organ. Vendar pa ni potrebe, da bi bilo treba logotip registrirati ali dovoljevati njegovo uporabo od primera do primera posebej, ker bi to povzročalo nepotrebno obremenitev mehanizmov javne uprave in nadzora.

8.4 Označbo bi bilo mogoče kombinirati z barvnim sistemom, zvezdicami ali sistemom pik, ki se lahko dodajo obstoječim komercialnim označbam, če to ne povzroča neskladnosti s skupnim sistemom označevanja in obstoječimi blagovnimi znamkami. Sistem bi bilo mogoče pod enakimi pogoji uporabljati za uvožene proizvode in torej ne bi povzročal težav glede na pravila Svetovne trgovinske organizacije.

9. Dodatni ukrepi

9.1 Razmisliti bi bilo treba o možnosti, da odgovorni za označbe s podporo EU vzpostavijo spletno stran in podatkovno bazo z opisom predlaganega sistema označevanja in različnih označb in pravil v zvezi z dobrim počutjem živali. Tu bi lahko podjetja posredovala informacije o svojih proizvodih in tako sporočala, da se vedejo etično odgovorno. Iste informacije bi

⁽¹²⁾ Ustrezni kazalci bi morali vključevati vse bistvene značilnosti živalske vrste, to so rejne značilnosti, prostorske in hlevske razmere, dnevni nadzor, bolezenski in zdravstveni vidiki, odstavek od matere in kirurški posegi vse do prevoza v klavnico, omamljenja in zakola.

bile npr. lahko na voljo tudi v trgovinah na drobno. Podatkovna baza bi bila lahko tudi vir navdiha za nadaljnji razvoj na tem področju. Povečala bi preglednost; tveganje, da bi podjetja oz. trgovine postali tarča kritike in da bi jih zalotili pri šušmarstvu in zavajanju potrošnikov, pa bi lahko prispevalo k določenim samodisciplini in notranjemu nadzoru.

9.2 Obenem bi lahko razmislili o strožjih določbah za napačno ali zavajajoče oglaševanje, da bi v primeru zlorabe lahko izrekli strožje kazni, vendar to ne bi bil sistem odobranja v povezavi z upravnim nadzorom posameznih držav. Seveda podjetja lahko povsem zakonito oglašujejo z resničnimi priporočili, ki potrošnikov ne zavajajo; obenem pa so izključno podjetja sama odgovorna za zagotavljanje, da trditve o izdelkih ustrezajo resnici, ne glede na to, ali jih je preverila nepristranska stran.

9.3 Nadaljnja alternativa, ki bi bila obenem tudi najenostavnejša, bi bila v tem, da bi spodbujali izključno nadaljnji razvoj zasebnih sistemov označevanja, in sicer z informacijskimi kampanjami, usmerjenimi k potrošnikom in trgovini na drobno. Kot izhaja iz navedenega na začetku, pa to najbrž ne bi zadostovalo. Ne glede na izbor sistema označevanja ali drugih ukrepov bi morali – takoj ko bi bila ustvarjena ustrežna podlaga – na

vsak način izpeljati izčrpne informacijske kampanje, ki bi jih lahko organizirali v obliki konferenc za oblikovalce mnenj ter prek televizije in časopisnih člankov, pri čemer bi morale odločilno vlogo igrati Komisija in pristojni organi posameznih držav skupaj s kmečkimi in potrošniškimi združenji ter združenji za zaščito živali ipd.

9.4 Od časa do časa se v okviru splošnih teženj, ki dajejo prednost domačim izdelkom, pojavlja tudi glasna zahteva po obveznem nacionalnem označevanju porekla. Čeprav gospodarstvo trdi, da to povzroča nevarnost izkrivljanja konkurence, je doslej veljalo temeljno načelo, da je na nacionalni ravni mogoče postavljati strožja pravila za dobro počutje živali, kot pa jih predpisujejo minimalni standardi EU. Če naj bi bilo posameznim državam članicam dopuščeno, da ob uporabi načela subsidiarnosti v skladu s proizvodnimi razmerami in interesi potrošnikov same razvijajo sisteme označevanja, bi se tak pristop lahko hitro preobrnil v enostransko protežiranje domačih izdelkov, enako kot velja, da je pač vsaka oblika obveznega označevanja načelno nezdržljiva z notranjim trgov in pravili EU o konkurenci. Države članice, ki uvedejo višje obvezne minimalne zahteve za eno ali več panog, pa imajo lahko možnost, da jih vključijo v predlagani sistem označevanja.

V Bruslju, 15. marca 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti in določitvi vsebine Priloge XI

COM(2006) 7 konč. – 2006/0008 (COD)

(2007/C 161/18)

Svet je 10. februarja 2006 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. februarja 2007. Poročevalec je bil g. GREIF.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca) s 163 glasovi za in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da si je treba prizadevati za čim prejšnji začetek uporabe nove uredbe o koordinaciji sistemov socialne varnosti posameznih držav članic, kar vključuje hiter začetek veljavnosti predloga izvedbene uredbe ter sporazum glede obravnavane uredbe, ki določa vsebino Priloge XI Uredbe 883/2004.

1.2 EESO se zaveda, da bi imela neomejena uporaba načela izenačitve dejstev, ki nacionalnemu zakonodajalcu onemogoča omejitev na dejanska stanja socialne varnosti v svoji državi, obsežne posledice za sisteme socialne varnosti.

1.3 EESO priznava, da so zato nekatere navedbe v Prilogi XI v zvezi s posebnimi dejanskimi stanji v državah članicah potrebne, da bi preprečili, da bi bile nacionalne ureditve v nasprotju z besedilom Uredbe 883/2004. Vendar pa Odbor poziva k temu, da se prepreči preveč množično vnašanje navedb in njihovo število po možnosti omeji glede na to, če so posebne navedbe dejansko potrebne za izvajanje koordinacijskih pravil v državi članici in če so v skladu z načelom sorazmernosti.

1.4 Po mnenju EESO je izredno pomembno poudariti, da se pri izvajanju koordinacije v praksi nikakor ne sme izkazati, da navedbe v Prilogi XI škodijo državljanom.

1.5 EESO pri odobrenih navedbah ni ugotovil nobenih problemov niti za zavarovane osebe, ki se gibljejo med različnimi državami, niti za podjetja in nosilce socialne varnosti. Navedbe ne smejo negativno vplivati na prednosti, ki jih koordinacija pomeni za prejemnike.

1.6 EESO priznava uspešna prizadevanja vseh vpletenih strani za poenostavitev. Rezultat teh prizadevanj je občutno manjše število navedb v Prilogi XI kot v ustreznih Prilogi VI k sedanji koordinacijski uredbi, Uredbi 1408/71.

1.7 Za čim prejšnji začetek uporabe temeljne uredbe v praksi EESO države članice poziva, da svojim nosilcem socialne varnosti že sedaj dajo na razpolago potrebne človeške in tehnične vire in jim s tem omogočijo hitro prilagoditev.

2. Uvod in ozadje predloga uredbe

2.1 Predpise Skupnosti za koordinacijo nacionalnih sistemov socialne varnosti trenutno določata Uredba (EGS) 1408/71 („temeljna uredba“) in njena „izvedbena uredba“, Uredba (EGS) 574/72, ki sta bili od začetka veljavnosti pred 30 leti večkrat spremenjeni in posodobljeni.

2.1.1 Ti uredbi sta namenjeni določitvi potrebnih ukrepov, ki zagotavljajo, da osebe na področju uporabe teh uredb, ki potujejo v drugo državo članico, v njej začasno ali stalno bivajo, pri tem ne izgubijo svojih pravic iz naslova socialne varnosti. Zavarovanim osebam, ki se gibljejo v Skupnosti, njihova mobilnost ne sme škodovati, zagotovljena pa jim mora biti tudi enaka obravnava kot zavarovanim osebam, ki ostanejo v isti državi. Za zagotovitev teh pravic uredbi predpisujeta splošna načela za praktično izvajanje koordinacije in različne postopke, ki izpolnjujejo posebne zahteve raznih vej socialne varnosti.

2.2 Uredbo 1408/71 naj bi nadomestila Uredba (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta, ki je bila sprejeta že 29. aprila 2004.

2.2.1 V skladu s členom 89 nove Uredbe 882/2004 se postopek za njeno izvajanje določi v nadaljnji uredbi, ki naj bi nadomestila trenutno veljavno izvedbeno uredbi, Uredbo 574/72. EESO je o predlogu izvedbene uredbe ⁽¹⁾ z dne 31. januarja 2006, ki ga trenutno obravnava Evropski parlament in Svet, že pripravil posebno mnenje ⁽²⁾.

⁽¹⁾ UL C 318, 23. 12. 2006

⁽²⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, COM(2006) 16 konč. – 2006/0006 (COD), poročevalec: g. GREIF. UL C 324, 30. 12. 2006.

2.2.2 Šele ko bo stopila v veljavo izvedbena uredba, se bo lahko začela uporabljati Uredba 883/2004 in s številnimi poenostavitvami, pojasnitvami in izboljšavami, ki jih prinaša na področju koordinacije socialnega prava, koristiti vsem uporabnikom. Do takrat pa neomejeno veljata Uredba 1408/71 in njena izvedbena uredba, Uredba 574/72.

2.3 Kakor določa uvodna izjava 41 Uredbe 883/2004, je treba „določiti posebne določbe, ki ustrezajo posebnim značilnostim nacionalnih zakonodaj, da se olajša uporaba pravil koordinacije“. In točno te „posebne predpise za uporabo zakonodaj držav članic“ vsebuje Priloga XI Uredbe 883/2004, ki jo obravnava to mnenje.

2.3.1 Temeljna uredba, Uredba 883/2004, s tem ureja osnovna pravila koordinacije. Izvedbena uredba je neke vrste „navodilo za uporabo“ temeljne uredbe in ureja predvsem upravne vidike. Priloga XI Uredbe 883/2004 pa vsebuje posebna pravila, prilagojena pravnim ureditvam posameznih držav članic, ki omogočajo neproblematično uporabo novih pravil koordinacije.

2.3.2 Namen Priloge XI je torej preprečiti, da bi bili nacionalni sistemi socialne varnosti v nasprotju s pravili koordinacije. Posamezne ureditve nacionalnega značaja je treba zaščititi z navedbami v Prilogi XI, da ne bi bile v nasprotju s koordinacijo. S tem naj bi Priloga XI omogočila nemoteno medsebojno delovanje nacionalne zakonodaje in zakonodaje Skupnosti pri koordinaciji sistemov socialne varnosti v državah članicah v praksi.

2.4 Za vsako državo članico je v Prilogi XI predviden poseben razdelek. Obseg navedb posameznih držav članic bo zelo različen in je odvisen od nacionalne zakonodaje.

2.5 Pri sprejetju nove koordinacijske uredbe, Uredbe 883/2004, v letu 2004 je bila Priloga XI še popolnoma prazna. Takrat je bilo dogovorjeno, da bo njena vsebina določena v nadaljnji uredbi. Ta uredba je bila sedaj predstavljena v obliki predloga ⁽³⁾.

2.5.1 Priloga XI se ne nanaša le na Uredbo 883/2004, temveč tudi na izvedbeno uredbi. Teh treh besedil se ne sme obravnavati ločeno. V skladu s tem delovna skupina Sveta za socialne zadeve obravnava vsebino Priloge XI vzporedno z ustreznimi vsebinami izvedbene uredbe. Tako Svet istočasno

⁽³⁾ COM(2006) 7 konč.

razpravlja o obeh predlogih uredbe, ki jih je Komisija predložila januarja 2006.

2.5.2 Evropski parlament in Svet morata vsebino Priloge XI določiti do datuma začetka veljavnosti izvedbene uredbe. Tako je dokončanje Priloge XI nadaljnji pogoj za uporabo novih pravil koordinacije na področju socialne varnosti. Pravna podlaga za obravnavano uredbi sta člena 42 in 308 Pogodbe ES. To pomeni, da je za začetek veljavnosti potrebna soglasnost Sveta v povezavi s postopkom soodločanja v Evropskem parlamentu.

2.6 Komisija je 24. januarja 2006 predstavila predlog, ki spreminja posamezne točke Uredbe 883/2004 in določa vsebino Priloge XI. Ta predlog je nastal po posvetovanju z državnimi članicami. Posamezne točke Uredbe 883/2004, ki se še vedno ne uporabljajo, so bile spremenjene, ker je bilo ugotovljeno, da so določena vprašanja, za katera so države članice zahtevale navedbo v Prilogi XI, horizontalna vprašanja in jih je treba urediti za vse države članice. Z njihovo vključitvijo v temeljno uredbi podobne navedbe za več držav članic v Prilogi XI niso več potrebne.

3. Splošne in posebne ugotovitve EESO

3.1 EESO je že v več mnenjih pozdravil nova pravila koordinacije nacionalnih sistemov socialne varnosti kot pomemben korak k izboljšanju svobode gibanja v Uniji, zlasti razširjeno osebno in stvarno veljavnost, poenostavitve v primerjavi z veljavnimi pravili in vse ukrepe za izboljšanje sodelovanja med nosilci socialnega zavarovanja.

3.1.1 EESO meni, da si je treba prizadevati za čim prejšnji začetek uporabe nove koordinacijske uredbe, kar vključuje hiter začetek veljavnosti izvedbenih določb predloga ter sporazum o vsebini Priloge XI. Zato EESO poziva vse akterje, da čim bolj pospešijo obravnavo predloga izvedbene uredbe, pa tudi tukaj obravnavane uredbe, ki ureja vsebino Priloge XI ⁽⁴⁾.

3.1.2 Poleg tega je EESO v svojem mnenju o tej izvedbeni uredbi že izrazil svoje stališče, da obdobje, ki je predvideno od dokončnega sprejetja izvedbene uredbe do njenega začetka veljavnosti, nikakor ne sme biti daljše od šestih mesecev, ki jih je v predlogu predvidela Komisija ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Kot je EESO nedavno pozval v svojem mnenju o socialni varnosti zaposlenih in samozaposlenih oseb (poročevalec g. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO), UL C 24, 31. 1. 2006, in v mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, COM(2006) 16 konč. – 2006/0006 (COD), poročevalec: g. GREIF. UL C 324, 30. 12. 2006.

⁽⁵⁾ UL C 324, 30. 12. 2006 – točka 4.4.1, poročevalec: g. GREIF.

3.2 Države članice lahko zahtevajo vključitev navedb v Prilogo XI, da bi s tem ohranile nacionalne določbe, ki so zanje občutljive. Glavni razlog za to je obsežno izenačevanje dejstev v Uredbi 883/2004, ki pomeni, da mora vsaka država članica načeloma vsa dejstva in dogodke s pravnimi učinki na področju socialne varnosti, ki nastopijo v kateri koli drugi državi članici, obravnavati, kot da so nastopili na njenem ozemlju ⁽⁶⁾.

3.2.1 Enako obravnavanje dejstev pomeni, da mora imeti na primer prejetje pokojnine od ustanove socialne varnosti druge države članice enake pravne učinke kot prejetje pokojnine v lastni državi. In če ima nekdo zaradi nezgode v svoji državi pravico do invalidnine, mora biti ta odobrena tudi v primeru nezgode v drugi državi članici.

3.2.2 Sodišče Evropskih skupnosti je v preteklosti skoraj zmeraj odločilo v prid širokemu konceptu enake obravnave dejstev, da bi zagotovilo zaščito delavcev migrantov. V veljavni Uredbi 1408/71 ni splošne enake obravnave, temveč samo pravila za določene posamezne primere. Zadeve, za katere ni nobenih izrecnih pravil, pa so bile pogosto predložene Sodišču. Tako je Sodišče na primer odločilo, da ni dopustno, če se obdobje prejemanja družinske pokojnine podaljša le za čas opravljanja vojaške dolžnosti v svoji državi ⁽⁷⁾, ali če se obdobja invalidnosti pri starostni pokojnini upoštevajo le, če so za osebo ob nastopu delovne nesposobnosti veljali zakoni te države članice ⁽⁸⁾.

3.2.3 EESO se zaveda, da bi imela neomejena uporaba načela izenačitve dejstev, ki nacionalnemu zakonodajalcu onemogoča omejitev na dejanska stanja socialne varnosti v svoji državi, obsežne posledice za sisteme socialne varnosti. Tudi uvodne izjave 9 do 12 Uredbe 883/2004 kažejo, da so izenačevanju dejstev postavljene meje. Tako je treba zagotoviti, „da načelo izenačitve dejstev ali dogodkov ne povzroči stvarno neutemeljenih učinkov ali prekrivanja dajatev iste vrste za isto dobo“ (uvodna izjava 12). Uvodna izjava 11 pa določa, da „zaradi izenačevanja dejstev ali dogodkov, ki nastopijo v državi članici, druga država članica nikakor ne more postati pristojna niti se ne bo uporabljala njena zakonodaja“.

3.2.4 Da bi izključili neželene učinke izenačevanja dejstev, so bile v temeljno Uredbo 883/2004 vključena horizontalna odstopanja, ki veljajo za več držav članic. Posebne neželene posledice za sistem posamezne države članice se lahko preprečijo z navedbo v Prilogi XI.

⁽⁶⁾ Glej člen 5 Uredbe 883/2004:

„Enako obravnavanje dajatev, dohodka, dejstev ali dogodkov: Če v tej uredbi ni določeno drugače in glede na posebne predpisane izvedbene določbe velja naslednje:

- kadar ima po zakonodaji pristojne države članice prejetje dajatev iz socialne varnosti in drugih dohodkov določene pravne učinke, se ustrezne določbe te zakonodaje uporabljajo tudi za prejetje enakovrednih dajatev, pridobljenih po zakonodaji druge države članice, ali za dohodek, pridobljen v drugi državi članici;
- kadar se po zakonodaji pristojne države članice nekaterim dejstvom ali dogodkom pripišejo pravni učinki, ta država članica upošteva podobna dejstva ali dogodke, ki nastopijo v kateri koli državi članici, kot da so nastopili na njenem ozemlju.“

⁽⁷⁾ Zadeva C-131/96, Mora Romero [1997] I-3676.

⁽⁸⁾ Zadeva C-45/92 in C-46/92, Lepore in Scamuffa [1995] I-6497.

3.3 Priloga XI v glavnem temelji na prispevkih držav članic, ki posameznih določb o posebnih dejstvih ne morejo sprejeti ali jih pustiti v veljavi na nacionalni ravni, ker bi lahko bile v nasprotju z besedilom Uredbe 883/2004. Priloga XI naj bi zato zagotovila, do bo uredba v posameznih točkah, ki se nanašajo na določene države članice, prilagojena tako, da bo možna neproblematična uporaba v posameznih državah članicah.

3.3.1 Priloga XI lahko torej vsebuje obilico navedb, zaradi česar je problematična za izvajanje Uredbe 883/2004. EESO priznava, da so določene navedbe potrebne, vendar pa poziva k temu, da se prepreči preveč množično vnašanje navedb in njihovo število po možnosti omeji glede na to, če so posebne navedbe dejansko potrebne za izvajanje koordinacijskih pravil v državi članici in če so v skladu z načelom sorazmernosti. Po mnenju EESO je izredno pomembno poudariti, da se pri izvajanju koordinacije v praksi nikakor ne sme izkazati, da navedbe v Prilogi XI škodijo državljanom.

3.3.2 EESO se zaveda zapletenosti s tem povezanih vprašanj, vendar kljub temu opozarja, da prizadevanje za posebne interese ne sme voditi do dodatnih zamud pri uporabi novih pravil koordinacije, zlasti ob upoštevanju dejstva, da mora biti odločitev Sveta soglasna in v skladu s postopkom soodločanja v Evropskem parlamentu.

3.4 Države članice so bile že med posvetovanjem o Uredbi 883/2004 pozvane, da predstavijo svoje predloge za zagotavljanje neproblematične uporabe posameznih pravnih predpisov. Države članice so zaprosile za približno 150 vnosov v Prilogo XI. Službe Komisije so nato predloge ocenile in o njih razpravljale z uradniki teh držav članic. Okrog 50 predlogov je bilo sprejetih za vnos v prilogo. Tako je bila pripravljena vsebina obravnavanega predloga Komisije. Trenutno poteka končni pregled navedb v Prilogi XI na ravni delovne skupine Sveta za socialne zadeve, istočasno z obravnavo ustreznih poglavij v izvedbeni uredbi.

3.4.1 EESO zaradi zapletenosti teme, ki vključuje natančna vprašanja s področja socialnega prava posameznih držav članic, ne bo podrobno komentiral vsake posamezne navedbe. Na prvi pogled EESO pri odobrenih navedbah ni ugotovil nobenih problemov niti za zavarovane osebe, ki se gibljejo med različnimi državami, niti za podjetja in nosilce socialne varnosti.

3.5 Razumljivo je tudi, zakaj večina navedb ni bila vključena v Prilogo XI: nekateri predlogi niso bili odobreni, ker so odveč ali pa niso v skladu z Uredbo 883/2004. Nekateri drugi zahtevki za navedbo v Prilogi XI pa so bili preoblikovani v predloge za spremembe Uredbe 883/2004. Ti predlogi niso specifični za eno samo državo, temveč so splošne narave.

3.5.1 Predlogi za spremembe Uredbe 883/2004, ki so prav tako vključeni v predlog uredbe, so prepričali, da bi Priloga XI vsebovala več podobnih navedb za različne države članice. Tako je priloga krajša, celotna uredba pa preglednejša.

3.5.2 Kot primer za takšno združitev horizontalnih vprašanj lahko omenimo člen 1 predloga uredbe. Pojasnitve, ki jih vsebuje, se nanašajo na številne države članice in so zato vključene kot spremembe v samo Uredbo 883/2004, ne pa kot številne navedbe v Prilogi XI.

3.5.2.1 Člen 1(1) spreminja člen 14 Uredbe 883/2004 v zvezi s „prostovoljnim zavarovanjem ali prostovoljnim nadaljevanjem zavarovanja“. Na podlagi te spremembe lahko vse države članice v svojih nacionalnih zakonodajah določijo, da je prostovoljno zavarovanje v njihovem sistemu socialnega zavarovanja, ki dostop do prostovoljnega zavarovanja pogojuje s stalnim prebivališčem ali s predhodno zaposlitvijo v tej državi, možno le, če je oseba kadarkoli prej že bila zavarovana v sistemu te države članice na podlagi dejavnosti zaposlene osebe. Brez te možnosti izjeme bi se lahko zaradi obsežnega enakega obravnavanja dejstev, ki ga določa člen 5 Uredbe 883/2004, v tej državi članici prostovoljno zavarovali vsi, ki so prebivali ali delali nekje v EU. Ker je prostovoljno zavarovanje v zakonodajah nekaterih držav članic povezano s precej ugodnimi pogoji, bi brezpogojno odprtje lahko imelo posledice, ki bi ogrozile ravnovesje sistema te države članice in s tem za zavarovane osebe te države članice predstavljale resne težave. Zato je bilo dogovorjeno, da lahko vse države članice dostop do prostovoljnega zavarovanja pogojujejo s predhodno zaposlitvijo.

3.5.2.2 Člen 1(3) spreminja člen 52 Uredbe 883/2004 v zvezi z „dodelitvijo dajatev“.

Člen za vse države članice, torej horizontalno, določa, v katerih primerih se pri določanju višine dajatev ne uporablja tako imenovana metoda „pro rata temporis“⁽⁹⁾.

— Cilj je, da se zavarovane osebe, ki se gibljejo v Skupnosti, v vsakem primeru obravnavajo enako kot zavarovane osebe, ki ostanejo v svoji državi.

⁽⁹⁾ Pri metodi „pro rata temporis“ izračun delne pokojnine, ki jo zavarovana oseba prejme od svoje države, temelji na sorazmernem izračunu. Izračun je najprej teoretičen in izhaja iz predpostavke, da je oseba vse zavarovalne dobe preživela v svoji državi. Nato se delna pokojnina, ki jo zavarovana oseba prejme od svoje države, izračuna kot tisti odstotek te teoretične pokojnine, ki ustreza deležu trajanja zavarovalne dobe v svoji državi v skupnem trajanju zavarovalnih dob. Vendar pa obstajajo primeri, ko je izračun izključno na osnovi dobe v svoji državi (neodvisna dajatev) vedno večji kot dajatev na osnovi sorazmernega izračuna. Takšni primeri so navedeni v Prilogi VIII. V teh primerih lahko pristojna ustanova opusti sorazmerni izračun.

— Za popolnejšo sliko je treba omeniti, da je Svet revidiral predlog besedila, ki ga je predložila Komisija.

— V skladu s predhodnim delnim sporazumom, ki je bil dosežen v Svetu, v sistemih, v katerih za izračun višine dajatev zavarovalne dobe niso pomembne, ni treba uporabiti izračuna „pro rata temporis“, če so navedeni v Prilogi VIII Uredbe 883/2004.

— To vključuje med drugim sisteme s pokojninskimi shemami z zagotovljenimi prispevki, na katere se sklicuje prvotno besedilo Komisije.

3.5.3 V predlogu izvedbene uredbe so bile upoštevane spet druge horizontalne teme, v glavnem predlogi tehnične narave. Zato naj bi bile navedbe v Prilogi XI dejansko omejene le na posebne ukrepe za posamezne države članice.

3.6 EESO priznava uspešna prizadevanja vseh vpletenih strani za poenostavitev. Rezultat teh prizadevanj je občutno manjše število navedb v Prilogi XI kot v ustrezni Prilogi VI k sedanji koordinacijski uredbi, Uredbi 1408/71.

3.6.1 To usmeritev je treba nadaljevati in zlasti pri možnih prihodnjih zahtevkih za navedbo v Prilogi XI (med drugim Romunije in Bolgarije ob njenem pristopu) razmisliti o tem, ali gre mogoče za horizontalno vprašanje, ki ga je treba v skladu s predpisi obravnavati v temeljni ali izvedbeni uredbi.

To velja na primer za zaščitne klavzule, ki v številnih državah članicah v okviru sistema socialnega skrbstva veljajo za osebe, ki so bile iz političnih ali verskih razlogov ali zaradi svojega porekla oškodovane na področju socialne varnosti⁽¹⁰⁾, ali posebna pravila za osebe, ki jih je prizadela vojna, nekdanje vojne ujetnike, žrtve kriminala in terorizma ali osebe, ki so utrpeli posebno škodo v nekdanjih totalitarnih režimih. Takšne zaščitne klavzule, ki določenim skupinam ljudi sicer omogočajo socialno varnost (npr. zdravstveno zavarovanje in pokojnine) ali plačilo nadomestil, praviloma niso del sistema socialne varnosti. Zato bi bilo koristno tudi za te primere v temeljni uredbi predvideti ustrezen člen za vse države članice, s čimer bi iz uredbe na splošno izvzeli določbe, ki predpisujejo državne dajatve ali nadomestila, vendar pa ne sodijo v sistem socialnega zavarovanja.

⁽¹⁰⁾ Glej navedbo št. 5 za Avstrijo v Prilogi XI.

3.6.2 Istočasno EESO poziva strokovnjake v posameznih državah članicah, da natančno proučijo zakonodajo v svojih državah z vidika novih pravil koordinacije. Po potrebi je treba v Prilogo XI vključiti še navedbe za primere, v katerih bi lahko prišlo do težav pri uporabi Uredbe 883/2004. Če nacionalne zakonodaje na področju socialne varnosti niso v skladu s pravili koordinacije, lahko pride do številnih postopkov pred Sodiščem Evropskih skupnosti.

4. Nadaljnje ugotovitve glede izvajanja koordinacije

4.1 Čezmejna mobilnost v Evropi je eden prednostnih ciljev EU. Od učinkovitosti koordinacije na področju socialne varnosti je odvisno, v kolikšni meri bodo državljani EU to možnost zares izkoristili. Od sodelovanja držav članic EU namreč upravičeno pričakujejo praktične koristi.

4.2 Po mnenju EESO je naloga držav članic in Komisije, da okrepijo ukrepe za seznanjanje vseh možnih uporabnikov uredbe s pravili in prednostmi koordinacije sistemov socialne varnosti. Zato Odbor meni, da je treba nemudoma začeti potrebne priprave. Izboljšati je treba seznanjanje z obstoječimi instrumenti za svetovanje o mobilnosti ⁽¹⁾ in jih okrepiti.

4.3 EESO je v zvezi s tem prav tako opozoril, da je treba osebe v ustanovah socialne varnosti pravočasno pripraviti na nova pravila in vse z njimi povezane ukrepe. V ta namen so potrebna ustrezna šolanja in usposabljanja osebja v državah članicah.

4.4 Za čim prejšnji začetek uporabe temeljne uredbe v praksi EESO države članice poziva, da svojim nosilcem socialne varnosti že sedaj dajo na razpolago potrebne človeške in tehnične vire in jim s tem omogočijo hitro prilagoditev. Obstoječe instrumente akterjev in uporabnikov na nacionalni ravni – zlasti omrežja TRESS, ki na ravni držav članic združujejo zainteresirane strani in akterje ⁽¹²⁾ – je treba uporabiti za ustrezno ocenjevanje uporabe te uredbe v praksi po začetku veljavnosti v posameznih državah članicah.

4.5 EESO si pridržuje pravico do priprave posebnega mnenja na lastno pobudo o vprašanih delovanju koordinacije v praksi. Pri tem bi ocenili zlasti, v kakšni meri lahko državljani dejansko izkoristijo predvidene prednosti na področju čezmejne mobilnosti, med drugim tudi v zvezi z evropsko kartico zdravstvenega zavarovanja.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Glej med drugim: *The Community provisions on social security – Your rights when moving within the European Union*: http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/publications/publication_en.cfm?id=25 ter podatkovno zbirko MISSOC o sistemih socialne varnosti v državah članicah: http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/missoc_en.htm.

⁽¹²⁾ Training and Reporting on European Social Security (glej tudi: <http://www.tress-network.org/>).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o družini in demografskih spremembah

(2007/C 161/19)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 19. oktobra 2006 prejel zaprosilo nemškega predsedstva za pripravo mnenja o družini in demografskih spremembah.

Predsedstvo Odbora je sklenilo pripraviti mnenje, ki bo vključilo tudi sporočilo Komisije *Demografska prihodnost Evrope, kako spremeniti izziv v priložnost*, COM(2006) 571 konč., v zvezi s katerim je Evropska komisija 12. oktobra 2006 v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti sklenila, da se posvetuje z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. februarja 2007. Poročevalec je bil g. BUFFETAUT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca) s 120 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila in predlogi

1.1 Odziv na edinstvene razmere

1.1.1 Člen 33 Listine o temeljnih pravicah priznava vključnost Evropske unije v razprave in predloge v zvezi z družinsko politiko, čeprav je jasno, da zaradi učinkovitosti in subsidiarnosti konkretna opredelitev in izvajanje politike sodita v pristojnost držav članic in lokalnih oblasti ter celo javnih služb in podjetij.

1.1.2 V zeleni knjigi, ki jo je Komisija objavila 16. marca 2005, je upravičeno zapisano, da je sedanje demografsko stanje v Evropi brez primere. Sporočilo z dne 10. oktobra 2006 poudarja, da je „tudi eden od glavnih izzivov, s katerimi se mora soočiti Evropska unija v prihodnjih letih“. Ugotovitve same ne zadostujejo, zdaj je edino ustrezno vprašanje, kaj storiti na ravni Skupnosti, zlasti na področju družinske politike in usklajevanja družinskega in poklicnega življenja. Treba je poudariti, da se je tudi Svet Evrope nedavno pridružil pozivu k splošni evropski družinski politiki.

1.1.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor priporoča raziskovalni program, dejavnosti obveščanja, predloge in spremljanje. Na splošno bi morale presoje vpliva, ki so zdaj obvezne za vse zakonodajne predloge, zajeti tudi vpliv na družine, ker se to lahko neposredno nanaša nanje, morale pa bi tudi biti povezane z drugimi širšimi socio-ekonomskimi področji v EU, kot so zaposlovanje, rast, energetski razvoj in njihove posledice.

1.2 Raziskovalni program

1.2.1 Za ustrezen odgovor na demografske spremembe morajo tisti, ki sprejemajo odločitve na evropski, nacionalni in

lokalni ravni, izvesti poglobljeno študijo demografskih sprememb. Prvi evropski demografski forum, ki je potekal oktobra 2006, je bil odlična pobuda in organizacija takega foruma bi morala postati redni dogodek.

1.2.2 Prav tako je pomembno natančno preučiti demografske spremembe (geografija prebivalstva, naravna mobilnost, preseljevanje, sestava po starosti in spolu, daljša pričakovana življenjska doba itd.) in razloge zanje (gospodarski, socialni, kulturni in okoljski dejavniki, težave pri usklajevanju družinskega in poklicnega življenja, položaj žensk in mater na trgu dela, gibljiv delovni čas zaradi družinskih obveznosti, pomen tveganja in zahtev poklicnega življenja itd.) ter pri tem upoštevati nacionalne in regionalne značilnosti. Bistveno je, da se te študije izvede neodvisno, ker bodo rezultati morda postavili pod vprašaj nacionalne politike.

1.2.3 Lahko bi izvedli primerjalne študije v zvezi z različnimi davčnimi ali socialnimi sistemi, da bi pomagali ženskam in moškim pri vrnitvi na delo po obdobju vzgoje otrok in spodbujali moške k prevzemanju družinskih obveznosti. Zanimivo bi bilo tudi preučiti različne sisteme davčnih spodbud za razvoj vsem dostopnih javnih ali zasebnih storitev za družine.

1.2.4 Družine, ki se soočajo s posebnimi okoliščinami (matere samohranilke, invalidni otroci, odvisni starejši starši, težave z vključevanjem priseljenih družin itd.), je treba preučiti v posebnih študijah.

1.2.5 Staranje ⁽¹⁾ ter njegove različne vrste in številne geografske značilnosti je treba preučiti v posebnih študijah, s posebnim poudarkom na vplivu na družinsko življenje in

⁽¹⁾ Demografi so staranje prebivalstva opredelili kot povečanje deleža starejših oseb med prebivalstvom, kar ima na splošno za posledico upad deleža mladih oseb. Povečanje števila starejših oseb se dandanes v francoščini imenuje *gérontocroissance* (porast starejših). Glede na države ali ozemlja ter glede na določena obdobja staranje prebivalstva in porast starejših nista nujno istočasna pojava, ampak se lahko razlikujeta glede na kombinacijo posameznih vzrokov zanj.

družinske politike. Le-te so bile prej preučevane z vidika odnosov med starši, otroki in mladostniki. V prihodnje bi jih bilo treba preučiti še z vidika odnosov med otroki in ostarelimi starši, zlasti v zvezi z organizacijo delovnega časa in podporo skupnosti.

1.2.6 Prav tako bi bilo treba razmisliti, kako bi lahko starejši delojemalci, ki so bolj zdravi, aktivnejši in bolj neodvisni, intenzivneje in dalj časa sodelovali v družinskem, gospodarskem in socialnem življenju, predvsem s prilagoditvijo delovnih mest in s pomembnejšo, bolj aktivno udeležbo v življenju skupnosti in medgeneracijskimi odnosi (na primer z vključevanjem starejših v dejavnosti šol, vrtcev in jasli). Družine ne sestavljajo le starši in otroci, ampak tudi stari starši, ki imajo pogosto pomembno vlogo pri pomoči in podpori (varstvo otrok, materialna pomoč itd.).

1.2.7 V sedmem okvirnem programu Skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitve (2007–2013) bi bilo treba okrepiti vsebino socio-ekonomskih raziskav in jih bolje financirati, da bi se okrepile tudi raziskave na področju demografije ⁽²⁾.

1.3 Obveščanje

1.3.1 Komisija mora vzpostaviti evropski register najboljših prakse na področju družinske politike, usklajevanja družinskega in poklicnega življenja, politike enakosti žensk in moških ter posebnih politik, ki se osredotočajo na matere in očete, ki polno sodelujejo pri družinskih obveznostih. Namen tega je priporočiti državam članicam uspešne izkušnje iz vse Evrope, da bi parom omogočili uresničiti željo po otrocih (število otrok na gospodinjstvo je 1,5, glede na nedavne študije pa so želje po otrocih občutno večje).

1.4 Predlogi

1.4.1 Posledice demografskih sprememb lahko zmanjšamo le s pravočasno izvedbo vrste usklajenih ukrepov s področja socialne, gospodarske, okoljske in družinske politike ter politike enakosti moških in žensk, kar pomeni, da se ohrani širša slika in učinkovita kombinacija politik. V tem kontekstu mora Evropska unija pripraviti večletni akcijski načrt s predlaganimi ukrepi, ki so se v praksi v državah članicah že dokazali za učinkovite na področju družinske politike in uskladitve družinskega in poklicnega življenja.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO z dne 15. 9. 2004 K 7. okvirnemu raziskovalnemu programu: potrebe po raziskovanju v okviru demografskih sprememb – kakovost življenja v starosti in tehnološke potrebe, poročevalka: ga. HEINISCH (UL C 74, 23. 3. 2005, str. 44–54); http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2005/c_074/c_07420050323sl00440054.pdf.

1.4.2 Ob upoštevanju dejstva, da na področju demografije politike potrebujejo čas, da so učinkovite, mora Evropska unija poudariti nujnost razmer in državam članicam predlagati ukrepe za trajnostne družinske politike.

1.4.3 Odrpna metoda usklajevanja bi se morala razviti v primerjalno analizo družinske politike, enakosti spolov ter gospodarske in socialne politike, ki bo Uniji omogočila izbrati najboljše rešitve med raznolikostmi in kulturnim bogastvom držav članic in njihovimi nacionalnimi politikami.

1.4.4 Kot močan ukrep morajo Evropski svet, Evropski parlament in Komisija – v skladu z načelom subsidiarnosti – odločno spodbujati države članice k podpisu evropskega pakta za družino, ki bi lahko vseboval naslednje zaveze:

- izjavo volje držav članic, da izvajajo politiko v skladu s pričakovani prebivalstva o zelenem številu otrok na par v EU. Ta politika se mora med drugim odražati v neposredni finančni pomoči, davčnih olajšavah ter ponudbi gospodarsko uspešnih javnih ali zasebnih ustanov (na primer različnih oblikah jasli, vključno z jaslimi v podjetjih oziroma med podjetji), šol s podaljšanim bivanjem in storitev; v zvezi s tem je pomembno zagotoviti ne le količino, ampak tudi kakovost ustanov;
- določitev osnovnega zneska javnih sredstev za otroke in družine, torej za naložbe v prihodnost, s čimer bi preprečili, da za to področje predvidena sredstva postanejo del kolektivnih stroškov, povezanih z vse večjim deležem starejšega prebivalstva, ki bi zaradi vedno starejših volivcev lahko dobili prednost;
- zagotovitev družbenega okolja, ki bo prijazno družinam, materam, očetom in otrokom ter bo omogočalo uresničitev že stare zamisli uskladitve družinskega in poklicnega življenja z zagotavljanjem resnične enakosti med spoloma, ob resničnem upoštevanju sprememb načina življenja in dela (gibljiv delovni čas, razdalje, visoki stanovanjski stroški v mestnih središčih, pomanjkanje infrastrukture za majhne otroke itd.);
- dolgoročno obvezo za izvajanje ukrepov v podporo otrokom in družinam, saj je stalnost te vrste politike eden od ključnih elementov za njihov uspeh. Takšna obveza se mora izražati v časovno konstantnem deležu izdatkov za mlade v primerjavi z izdatki za zdravstvo in pokojnine, ki se bodo glede na staranje prebivalstva vsekakor povečali. Izredno pomembno je, da se zagotovi razvoj novih generacij

v najboljših mogočih pogojih. To pomeni, da je treba ohraniti in izboljšati zdravje in varstvo otrok, omogočiti kakovostno izobraževanje za vse, predlagati sisteme za pomoč in podporo staršem, da bodo lahko zadovoljili potrebe in reševali težave. Posebno pozornost je treba nameniti družinam in otrokom, ki živijo v veliki revščini, tistim, ki potrebujejo posebno pomoč, ter priseljencem. Čeprav EESO ne more zanikati staranja evropskega prebivalstva in ocenjuje, da je demografska obnova nujno potrebna za preživetje celine, vendarle poudarja, da bi morale a) absorpcija množične brezposelnosti, b) možnost za stalno zaposlitev v starosti 25–35 let, c) resnična varnost zaposlitve na splošno omogočiti brezhibno ureditev upokojitve, ne glede na to, ali je aktivna ali ne.

1.4.5 Človek ni le proizvajalec in potrošnik. Ima tudi socialno in čustveno razsežnost, ki pomeni dostojanstvo. Vse resnično humanistične politike morajo to razsežnost, bistveno za človekovo življenje, tako upoštevati kot tudi varovati. Družinske politike polno prispevajo k osebni izpolnitvi in složnosti v družbi. S sprejetjem evropskega pakta za družino bi Evropska unija pokazala, da se zavezuje k uresničevanju Evropske listine o temeljnih pravicah.

2. Uvod

2.1 Po zeleni knjigi *Odziv na demografske spremembe: nova solidarnost med generacijami* ⁽³⁾ je Komisija objavila novo sporočilo z naslovom *Demografska prihodnost Evrope, kako spremeniti izziv v priložnost*, ki odraža tudi pomen, ki ga Komisija pripisuje temu vprašanju, odločilnemu za prihodnost Evropske unije.

2.2 Treba je povedati, da so bile do Pogodbe iz Nice države članice precej molčeče glede tega vprašanja, kljub temu, da si strokovnjaki za demografijo že kakšnih dvajset let prizadevajo pritegniti pozornost politikov k t. i. demografski zimi, ki se začne, in na težave, ki jih bo prinesla. Le obžalujemo lahko, da je bil odziv kljub številnim in ponavljajočim se opozorilom tako zapoznel in da se bomo zdaj morali soočiti z resnično demografsko krizo.

2.3 Zadnjih deset let je Komisija nenehno poudarjala pomen pojava, ki utegne onemogočiti uresničitev ciljev lizbonske strategije, in s tem dokazala jasnovidnost, ki jo je treba pozdraviti.

2.4 Že brez pretiranega pesimizma je mogoče ugotoviti, da stopnja rodnosti sicer ni edini pogoj za dinamiko držav članic in jo mora spremljati tudi razvoj sposobnosti, usposabljanja in ustvarjalnosti vseh generacij, da pa demografsko stanje v Evropski uniji vendarle predstavlja velik izziv za prihodnji gospodarski razvoj in za socialno ravnotežje.

2.5 Pomanjkanje usposobljene delovne sile lahko omeji obseg rasti produktivnosti, če se kakovosti dela in posodobitvi delovnih navad ne posveti dovolj pozornosti. Prihodnje zaposlitve in strokovna usposobljenost, ki jo zahtevajo, bodo drugačne kot danes, kar poudarja pomen vseživljenjskega učenja. Žal je v Evropski uniji skoraj sedemnajst milijonov brezposelnih, katerim je treba prišteti še tiste, ki so morali sprejeti zaposlitev za krajši delovni čas, ker niso našli zaposlitve za polni delovni čas. Eden glavnih izzivov za Unijo je tem ljudem omogočiti, da najdejo stalno zaposlitev, kar bi na gospodarski ravni do neke mere pomagalo zmanjšati negativni vpliv zmanjševanja deleža aktivnega evropskega prebivalstva.

2.6 Demografske spremembe so se pojavile po obdobju, ki ga strokovnjaki za demografijo imenujejo „demografski prehod“. Le-tega je zaznamoval precejšnji upad umrljivosti, zlasti otrok in mater. Ta fenomen spremljajo zmanjšanje stopnje rodnosti sorazmerno z upadom umrljivosti in znatno daljša pričakovana življenjska doba ob rojstvu.

2.7 Demografski prehod in daljša pričakovana življenjska doba starejših državljanov (v Evropi po letu 1970) sta zelo pozitivna napredka. Vendar je treba zagotoviti demografsko obnovo, da ravnotežje med rodnostjo in umrljivostjo ne bo trajno porušeno, kar pa ni primer v Evropi. V številnih državah članicah število smrti dejansko presega število rojstev.

2.8 Doseganje visoke starosti v najboljših mogočih pogojih je dragocena dobrina, ki bo cilj tudi v prihodnosti. Ta razvoj bo povzročil večje stroške zdravja in nege, vendar bo zahteval tudi uvedbo novih storitev in dobrin, namenjenih starejšim osebam. Zavezal bo tudi k povečanju produktivnosti aktivnega prebivalstva in podaljšanju aktivnega življenja starejših, ki so včasih izključeni iz poklicnih dejavnosti proti lastni volji.

2.9 Priseljevanje nadomešča in bo nedvomno tudi v prihodnosti delno nadomestilo demografski primanjkljaj v nekaterih evropskih državah, pod pogojem, da ga bodo spremljali programi za vključevanje priseljencev (učenje jezikov, poklicno usposabljanje itd.). ⁽⁴⁾ Vendar ne more biti edini odgovor na soočenje z demografskimi izzivi, ker ne gre zgolj za količino delovne sile, ki jo Evropa potrebuje, ampak tudi za človeški in družbeni problem. Poleg tega odvzeti državam v razvoju njihov človeški potencial, predvsem najbolj usposobljene in kvalificirane ljudi, ne sme biti rešitev. Evropska unija mora tudi sama najti sredstva, s katerimi bo rešila demografske težave, s katerimi se sooča.

⁽³⁾ Glej mnenje EESO z dne 13. 9. 2006 o priseljevanju v EU in politikah vključevanja: sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTANOS; UL Č 318, 23.12.2006.

⁽³⁾ COM(2005) 94 konč.

3. Sporočilo Komisije iz oktobra 2006

3.1 Komisija na začetku sporočila opozarja na vprašanje, ki se ga v vzporednih razpravah prepogosto zanemarja: vidik staranja prebivalstva, ki ga demografi imenujejo „staranje od zgoraj navzdol“, je dobra novica, saj je to znak daljše pričakovane življenjske dobe starejših prebivalcev, torej gre za precejšen napredek na zdravstveni, socialni in gospodarski ravni.

3.2 Daljšo življenjsko dobo spremlja v Evropi občutno zmanjšana rodnost. Za evropske demografske razmere so značilni štiri elementi:

- daljša pričakovana življenjska doba,
- nizko povprečno število otrok na žensko (1,5 za EU-27),
- upadanje rodnosti v zadnjih desetletjih,
- veliki tokovi priseljevanja.

3.3 Iz tega sledi, da se lahko število prebivalstva Evropske unije nekoliko zmanjša, vendar se bo predvsem precej postaralo, ko se bo generacija povojnega demografskega razcveta približala starosti za upokožitev.

3.4 Predvidevanja Komisije segajo do leta 2050 in temeljijo zgolj na statističnih ocenah. Komisija meni, da je treba ta predvidevanja uporabiti kot orodje za boljšo ozaveščenost in spodbujanje razprave.

3.5 Po napovedih Komisije utegneta biti leta 2050 v Evropski uniji dve aktivni osebi na vsako osebo, staro 65 let ali več, medtem ko je danes razmerje štiri aktivne osebe na eno osebo, staro 65 let ali več.

3.6 Glede na te napovedi Komisija ugotavlja, da bi lahko imelo staranje prebivalstva močan vpliv na trg dela, produktivnost in gospodarsko rast, pa tudi na socialno varstvo in javne finance.

3.7 Sprva se utegne stopnja zaposlenosti žensk in delavcev med 55 in 64 let poviševati (približno do leta 2017), vendar bo to le začasni odlog, po katerem bo breme demografskih sprememb zelo otežilo gospodarsko rast.

3.8 Tako bi se lahko povprečna letna stopnja rasti BDP Evropske unije sistematično zmanjšala s staranjem prebivalstva in padla z 2,4 % v obdobju 2004–2010 na samo 1,2 % med 2030 in 2050, kar bo pomenilo konec ambicij in ciljev lizbonske strategije.

3.9 Hkrati lahko staranje, če se ne bo nič storilo, vodi v precejšnje povečanje javnih izdatkov (pokojnine, zdravstvo in

storitve za starejše osebe), kar bi z ustvarjanjem proračunskega primanjkljaja povzročilo nesprejemljivo spiralo javnega dolga.

3.10 Glede na te napovedane težave za Komisijo ostaja vprašanje, kako bi lahko Evropska unija državam članicam pomagala z dolgoročno strategijo, katere izvajanje v zakonu in praksi bi bilo pomembno odvisno od njihove politične volje in njihovih zmogljivosti.

3.11 Komisija zato predlaga ustrezne, a dokaj ohlapne oziroma splošne smernice za razmislek in ukrepe, v kolikor te pristojnosti pripadajo državam članicam, ali celo lokalnim skupnostim.

3.12 Izraženi predlogi se dotikajo družinske politike, z namenom da bi spodbujali demografsko obnovo, zlasti z izboljšanjem metod za uskladitev poklicnega, zasebnega in družinskega življenja (vzpostavitev sistemov otroškega varstva in starševskega dopusta, boljša prilagodljivost organizacije dela, organizacija letnega demografskega foruma).

3.13 Komisija predlaga tudi ukrepe za zvišanje stopnje zaposlenosti delavcev, starih več kot 55 let, in povečanje produktivnosti v Evropi, predvideva pa tudi določbe za boljšo organizacijo zakonitega priseljevanja in vključevanja zakonitih priseljencev.

3.14 Na koncu Komisija priporoča vzpostavitev dovolj raznolikega spektra finančnih instrumentov za zaščito pokojninskih sistemov, k čemur sodi tudi ustvarjanje zasebnih prihrankov in kapitala, da bi ljudje lahko samostojneje določali višino dohodka, s katerim bi želeli razpolagati v pokoju, kar predpostavlja uspešno in pregledno delovanje finančnih trgov ter visoko kakovost nadzora, predvsem nadzora pokojninskih skladov.

3.15 Staranje v Evropi bo vodilo v spremembo razmišljanja, pa tudi spremembo sistemov socialnega varstva in družinske politike, saj gre resnično za pretvorbo velikega izziva v priložnost.

3.16 Ker Evropska unija nima pravih pristojnosti na tem področju, se lahko Komisija omeji le na določitev splošnih načel. Zaradi tega težko razumemo, kako bi lahko Evropska unija pridobila ustrezne operativne zmogljivosti, čeprav je res, da se rešitve razlikujejo glede na razmere v posameznih državah in socialne običaje ter tradicije posameznega naroda. Poleg tega lahko konkretno izvajanje nekaterih ukrepov, na primer uvedbo sistemov otroškega varstva, vodijo le lokalne oblasti, ki so najbližje družini. Vendar pa to nikakor ne zmanjša potrebe in nujnosti za ukrepe na ravni EU za soočanje z demografskimi izzivi.

3.17 Nemško predsedstvo, ki je izrazilo zanimanje za sporočilo Komisije, je menilo, da je potrebna poglobljena analiza družinske politike, in je zato zaprosilo Evropski ekonomsko-socialni odbor, da preuči, do kakšne mere bi trajnostna družinska politika lahko prispevala k gospodarskemu in socialnemu razvoju Evrope.

4. Družina, človeška realnost, ki se je prilagodila gospodarskim in socialnim spremembam

4.1 V zadnjih dveh stoletjih so velike politične, gospodarske in socialne spremembe v Evropi vplivale tudi na družino, načine življenja in sisteme vrednot. Industrijska revolucija in urbanizacija sta spremenili družinski okvir. Razširjena družina se je zmanjšala, razvile so se nove oblike družinskega življenja, vezi med generacijami so se spremenile, miselnosti so se preoblikovale, gospodarska solidarnost se je spremenila ali izgubila in istočasno je večja gospodarska neodvisnost žensk zvišala življenjski standard družin z dvema plačama.

4.2 Načini družinskega življenja so se spremenili in postali raznoliki. Ljudje se poročajo redkeje in pozneje. Povečalo se je število nezakonskih otrok, pa tudi število posvojitev, zlasti neevropskih otrok. Povečuje se število ločitev, prav tako tudi število novih družin z otroki, ki so se rodili v prejšnjem zakonu. Povečuje se tudi število staršev samohranilcev, v glavnem žensk, in te t. i. enostarševske družine se pogosto soočajo s težkimi materialnimi razmerami. Položaj družin, ki vzgajajo invalidne otroke, je zlasti težek in zahteva posebno pozornost organov oblasti. Oblikovale so se nove družinske mreže, da bi ustvarili medsebojno pomoč, ki bi temeljila na solidarnosti in prijateljskih vezeh (na primer družinske jasli). Zmanjšalo se je število oseb v gospodinjstvu in vedno več oseb ali parov živi samih in brez otrok. Vprašanja starejših parov, njihove vloge v družbi in podpore, ki jo bodo potrebovali, se bodo pojavljala vse bolj silovito. S priseljevanjem so se v Evropi pojavile nove družinske kulture, ki še povečujejo kompleksnost družinskih struktur.

4.3 V pretežno podeželski družbi so družino združevali trije elementi: naklonjenost, gospodarstvo in geografija. V praksi se je gospodarska dejavnost največkrat odvijala tam, kjer je bila družina: na kmetiji, v delavnici ali trgovini. Enota, ki so jo sestavljali ti trije povezovalni elementi, je izumrla oziroma izginila z industrializacijo in urbanizmom. V večini primerov je kraj, kjer družina živi, različen od kraja dela, družinski člani ne delajo v isti ustanovi niti na istem področju dejavnosti. Starši so manj prisotni doma. Stari starši, bratje in sestre pogosto živijo daleč stran in družinska solidarnost ni več tako sistematična. Nekateri otroci so zaradi tega pogosteje prepuščeni sami sebi, toda večina živi dalj časa doma kot prej, zlasti zaradi dlje trajajočega šolanja in težav, s katerimi se mladi soočajo na začetku poklicnega življenja. Mladi odrasli, ki pri tridesetih še vedno živijo pri starših in so od njih tudi finančno odvisni, so pogost

pojav v nekaterih državah članicah. Pokazalo se je tudi, da ima trenutno večje število otrok koristi od zdravstvenih, socialnih in izobraževalnih storitev kot v preteklosti.

4.4 Medtem ko vezi naklonjenosti tako nekoč kot danes tvorijo temelj družine, je jasno, da sta postala gospodarski in geografski vidik bolj izjema (kmetije, tradicionalna trgovina, obrti ...) kot pravilo.

4.5 Sodobno življenje je postalo bolj zapleteno in nedvomno tudi bolj individualistično. Vrednote individualne konkurenčnosti so postale zelo pomembne, toda vse prevečkrat se nagibajo k spodbujanju solidarnosti.

4.6 Kljub gospodarskim spremembam, urbanizaciji in prednosti, ki jo ima posameznik pred skupnostjo, je družina preživela in se prilagodila, čeprav je bila ogrožena. V bistvu ustreza naravni in osnovni človekovi želji po naklonjenosti, ljubezni, vzajemni pomoči in solidarnosti. Poleg tega so raziskave, opravljene v zvezi s prebivalstvom in zlasti z mladimi, pokazale, da ta težnja ostaja.

4.7 Vendar je popolnoma jasno, da je eden glavnih izzivov tako ženskam kot moškim omogočiti poklicno, zasebno in družinsko življenje, ki bo združljivo, ter se odzvati na vedno večje zahteve starševskih odgovornosti.

4.8 Zaradi narave gospodarskih in socialnih sprememb v evropski družbi se je pojavilo več izredno pomembnih vprašanj v zvezi z družinsko politiko: varstvo in vzgoja otrok, pomoč in podpora starejšim staršem, ki so lahko ostareli in odvisni, prilagodljivi delovni pogoji, starševski dopust in dopust za nego bolnega člana družine, podpora pri ponovni zaposlitvi staršev, ki so prekinili kariero zaradi vzgoje otrok, podpora oziroma šolska pomoč za otroke – up prihodnosti družbe, boj proti revščini in brezposelnosti, pomoč družinam, ki jih je prizadela bolezen, alkoholizem ali druge škodljive odvisnosti (droge, tobak itd.), boj proti nasilju v družini, podpora družinam, v katerih živijo invalidi itd.

4.9 Treba je predlagati konkretne in učinkovite ukrepe, da se ne bi ustvaril neznošen pritisk na mlade v obdobju, ko bi lahko postali starši. Zahtevati od žensk, da imajo otroke, kariero in da so vedno bolj prisotne na delovnem področju, pomeni, da jim je treba omogočiti potrebna sredstva za uskladitev materinskega, družinskega in poklicnega življenja. Treba je tudi oblikovati močne in učinkovite ukrepe za spodbujanje vključitve očetov v družinsko življenje, občutka za očetovsko odgovornost in enakopravnosti pri obveznostih za skrb za otroke v okviru družine. To pomeni tudi uvedbo določb v zvezi z delovno zakonodajo v tistih državah članicah, ki še niso sprejele tovrstnih zakonov, ki bodo omogočile staršem majhnih otrok, tudi očetom, da vzamejo starševski dopust in prilagodijo svoj delovni čas, da bodo lahko skrbeli za otroke.

5. Družina, resničnost, ki jo je Evropska unija že priznala in napovedala s človeškega, gospodarskega in socialnega vidika

5.1 Evropska unija je že uradno izrazila interes za družino. Člen 33(1) Listine o temeljnih pravicah pravi: „Družina uživa pravno varstvo, ekonomsko in socialno zaščito.“ Iz tega besedila sledi, da družina, gospodarstvo in socialna organizacija niso nepovezane ali povsem neodvisne resničnosti. Nasprotno, vplivajo druga na drugo in države članice so odgovorne, da zagotovijo pravno, socialno in gospodarsko zaščito družine.

5.2 Listina o temeljnih pravicah združuje v zvezi s tem precej starejše besedilo, ki so ga podpisale vse države članice, in sicer Splošno deklaracijo Združenih narodov o človekovih pravicah iz leta 1948, zlasti njen člen 16(3), ki navaja: „Družina je naravna in temeljna celica družbe in ima pravico do družbenega in državnega varstva.“

5.3 Poleg tega je Evropska listina še bolj eksplicitna v členu 33(2), v katerem navaja, da je cilj Evropske unije na tem področju „uskladitev družinskega in poklicnega življenja“.

5.4 Tako Evropska unija v besedilu, ki določa temeljne vrednote, ne poudarja le, da družinskemu in poklicnemu življenju pripisuje poseben pomen, ampak navaja tudi, da si ne smeta oziroma ne bi smela nasprotovati.

5.5 Treba je tudi povedati, da člen 33 Listine o temeljnih pravicah utemljuje vlogo Evropske unije na področju družinske politike, vsaj pri spodbujanju, opozarjanju in obveščanju držav članic ter celo pri pozivanju k usklajevanju v skladu z načelom subsidiarnosti.

6. Družina – vir gospodarskega razcveta, socialne solidarnosti in čustvenega ravnotežja

6.1 Vsakdo ve, da je bilo obdobje velike gospodarske rasti v treh desetletjih po drugi svetovni vojni tudi obdobje močne demografske rasti in to ni bilo naključje. Demografsko rast, predpogoj, ki mora nadomestiti „demografsko zimo“, mora spremljati možnost za vse generacije, da razvijajo svoje sposobnosti, ustvarjalnost in dosežejo osebno izpolnitev ob upoštevanju okolja in ekološkega zdravja planeta.

6.2 Družina je osnovna gospodarska enota in povezava med družino in gospodarstvom je naravna. Družina kot enota ima potrebe, ki imajo tudi gospodarsko razsežnost v več pogledih: prehrana, stanovanje, oprema, dostop do kulture in dejavnosti v prostem času, kakovost zraka, vode itd. Družina je v nekaterih

državah članicah tudi vir prenosa dohodka in socialnih storitev. Seveda pa je tudi eno od gonil gospodarstva, v kolikor imajo člani družine zadostno in trajno kupno moč.

6.3 Priznanje, da je družina gospodarska enota, ne pomeni, da jo zreduciramo samo na gospodarsko vlogo oziroma da se osredotočimo zgolj na številke. Konec koncev gresta družina in gospodarstvo z roko v roki za dobro posameznika in za čustveno ravnotežje ⁽⁵⁾.

6.4 Poleg tega družina vsebuje elemente, ki spodbujajo gospodarski razvoj in socialno ravnotežje z vsaj štirih specifičnih vidikov:

— Družina je kraj čustvene, ekonomske in socialne solidarnosti, kar omogoča veliko lažji odziv na spremenljivke v gospodarskem življenju. Če imajo brezposelni psihološko in/ali finančno podporo družine, bodo lažje našli zaposlitev, izbrali usposabljanje ali celo ustanovili podjetje, čeprav še vedno velja, da je brezposelnost težka preizkušnja in problem za vso družino.

— Družina je mesto neposrednega gospodarskega ustvarjanja, ker je vir tega, čemur ekonomisti pravijo „človeški kapital“. Zato je treba dati staršem vso potrebno podporo za vzgojo otrok. Resnično ceno „demografske zime“ v Evropi lahko občutimo ob upoštevanju težav, ki se bodo pojavile v zvezi s financiranjem pokojnin, upadanjem prebivalstva na podeželju in posledično izgubo gospodarskih dejavnosti, težavami pri zagotavljanju javnih storitev ter upadanjem števila študentov na nekaterih področjih prihodnosti. Naložbe v človeški kapital lahko povečajo produktivnost in gospodarsko rast ter za vedno preprečijo prej omenjene smeri razvoja.

— Treba je tudi poudariti vlogo družine za vrednost „človeškega kapitala“ s pomočjo vzgoje, posredovanja vrednot, podpore in spodbud, ki jih starši dajo svojim otrokom. Nekatere lastnosti, ki so nepogrešljive v poklicnem in socialnem življenju, se pridobijo že v družini: spoštovanje drugih, prizadevnost, čut solidarnosti, strpnost, socialna kompetenca, odgovorna neodvisnost.

— Rečemo lahko, da je družina trajno gospodarsko gonilo, ker starši uporabljajo gospodarska sredstva, da zadovoljijo potrebe družine. Odgovornost staršev, da otroke vzgojijo in jih pripravijo na prihodnost, prispeva k varčevanju in naložbam v prihodnost s finančnega vidika, vidika nepremičnin, usposabljanja in znanja. Starši si bodo tudi prizadevali zmanjšati onesnaženje iz vseh virov, da bi za svoje

⁽⁵⁾ Glej mnenje EESO, sprejeto na plenarnem zasedanju 14. marca 2007, o *gospodarskem in proračunskem vplivu staranja prebivalstva*, poročevalka: ga. FLORIO.

otroke ohranili primerno okolje. Večina otrok dandanes dobi od staršev in družbe občutno več kapitala v obliki nege, vzgoje, zdravstvenih in socialnih storitev in naložb v nepremičnine (mnogi tudi v obliki dediščine) kot nekoč njihovi starši oziroma stari starši. V tem smislu je ekonomist in strokovnjak za demografijo Alfred Sauvy zapisal, da je „otrok dejavni element družbe“. Glede na to lahko rečemo, da družina v življenje posameznika vnese zgodovinsko razsežnost na gospodarski, socialni in čustveni ravni.

6.5 Že v času renesanse je Jean Bodin napisal: „Človek je edino bogastvo“. Vse države članice EU priznavajo pozitiven prispevek družine v človeškem, gospodarskem in socialnem smislu, pa tudi na ravni čustvenega ravnotežja, zato vse tako ali drugače izvajajo družinske politike. Dejansko se zavedajo, da je prihodnost naroda v njihovih otrocih.

7. Družinske politike v Evropski uniji – različne politike

7.1 V vsej Evropski uniji se izvajajo družinske politike in politike, ki so namenjene zagotavljanju enakosti moških in žensk in omogočanju uskladitve poklicnega, socialnega in družinskega življenja. Ti trije vidiki so povezani in ustvarjajo celoto, tudi če različne države dajejo več poudarka enemu ali drugemu vidiku. Kakor koli že, naj bodo implicitne ali eksplisitne, močne ali šibke, obstajajo v vseh državah članicah.

7.2 Razlogi za to so različni: včasih bolj moralne in civilne narave, drugič bolj ekonomske in politične. Vendar je moralno, zdravstveno in vzgojno dobro počutje otrok vedno temeljni element družinskih politik, prav tako skrb, da se staršem omogoči, da izpolnijo tudi svoje cilje, ob tem ko skrbijo za družino, poklicno in socialno življenje.

7.3 Zahteva po enaki obravnavi žensk in moških v poklicnem življenju in tudi pri družinskih obveznostih je predvsem v skandinavskih državah osnovno načelo družinske politike. V primerih, ko je delovno mesto daleč od doma in podjetja vedno ne sprejmejo in razumejo prekinitve kariere zaradi rojstva in vzgoje otroka, so ukrepi za uskladitev poklicnega in družinskega življenja izredno pomemben del družinske politike, ki omogoča, da se otroke sprejme kot del družbe.

7.4 Pripravljenost za zagotavljanje enakih možnosti otrok v družbi je lahko prav tako v podporo družinski politiki. Pogosto gre za nadomestilo nezadostnih finančnih sredstev in povračilo izdatkov za družinske obveznosti. Sem sodi vrsta ukrepov za lažjanje težav, s katerimi se na trgu dela soočajo očetje, predvsem pa matere, ki praviloma skrbijo za vzgojo, predvsem dokler so otroci še majhni.

7.5 Drugi pristopi obravnavajo to vprašanje v večji meri s socialnega vidika in manj s stališča družine. Gre torej za organizacijo razdelitve dohodka za odpravo revščine, ki pa ni vedno povezana s konceptom nadomestila nekaterih družinskih stroškov.

7.6 Treba je omeniti še politike, ki so usmerjene v povečanje rodnosti z jasnim ciljem znova oživiti rodnost v Evropi, v kateri se rojeva premalo otrok.

7.7 Vse študije v Evropi o razmerju med stopnjo rodnosti in visoko stopnjo zaposlenosti žensk kažejo, da je visoka stopnja rodnosti jasna posledica možnosti, ki ponujajo uskladitev družinskih obveznosti in poklicnega življenja. Najboljše rezultate povečanja stopnje rodnosti bi lahko dosegli z ukrepi za spodbujanje in omogočanje očetom majhnih otrok, da si bolje razdelijo družinske obveznosti z materami otrok. Gre za pomemben element, ki ga je treba poudariti pri mlajših generacijah.

7.8 Daljša življenjska doba, daljše usposabljanje mladih in faze usposabljanja, ki potekajo skozi vse življenje, so spremenili in bodo še naprej spreminjali načine organizacije družinskega in poklicnega življenja. Treba bo razmisliti o sredstvih za večjo prilagodljivost tako med usposabljanjem kot v poklicnem življenju, da bi bilo lažje za tiste, ki si želijo ustvariti družino, ne da bi se pri tem morali odpovedati karieri.

8. Ukrepi za podporo družini in za spodbujanje enakih poklicnih možnosti za ženske in moške

8.1 Glavni smeri političnih ukrepov za podporo družini sta načeloma neposredna finančna pomoč in subvencionirane ali brezplačne storitve otroškega varstva (jasli, vrtec, mreže za pomoč materam itd.). Treba je paziti, da ti ukrepi podpirajo uskladitev poklicnega in družinskega življenja. Prav tako je pomembno, da so storitve otroškega varstva na voljo vsem in cenovno dostopne za vse.

8.2 V nekaterih državah so ukrepi namenjeni predvsem ustanovam otroškega varstva, privlačni možnosti starševskega dopusta za vzgojo otrok in aktivni politiki za združljivost poklicne dejavnosti z družinskim življenjem ter za lažjo ponovno vključitev v poklicno življenje po starševskih dopustih.

8.3 V drugih sistemih je poudarek na olajšanju davčnega bremena družin, v katerih je zaposlen le eden od staršev, in na starševskih dodatkih staršem, ki v prvih letih po rojstvu otroka ostanejo doma.

8.4 V nekaterih državah je finančna pomoč za nadomestilo stroškov za vzgojo otrok povezana z ukrepi za združevanje poklica in starševskih dolžnosti, kot so na primer starševski dopust, storitve na področju otroškega varstva, brezplačni otroški vrtci itd. Ta kombinacija finančne pomoči in storitev za družine se je izkazala za učinkovito.

8.5 Vprašanje enakosti žensk in moških v zvezi z družinskimi obveznostmi in uskladitvijo družinskega in poklicnega življenja je jasno zelo pomembno za uspešno oživitev evropskih družin. To vprašanje sodi k potrebi po odpravi strukturnih vzrokov za neenakost dohodkov moških in žensk, ki so povezani zlasti z dejstvom, da breme varstva in vzgoje otrok pre pogosto obremenjuje le ženske.

8.6 Doseganje enakosti in ravnotežja med moškimi in ženskami – z ozirom na želje, nagnjenja in sposobnosti vsakega – je v smislu finančne neodvisnosti, prevzema skupne odgovornosti za otroke, družino in gospodinjstvo ter v smislu udeleževanja pri političnih in drugih dejavnostih splošnega interesa za razvoj prebivalstva in rodnost odločilnega pomena. Prav tako kot moški želi tudi večina žensk po pravici imeti možnost združiti poklicno dejavnost, otroke in svojo vlogo v socialnih strukturah.

8.7 Povsod po Evropi je splošna težnja, da se viša starost materinstva in očetovstva, kar ni brez posledic za rodnost, čeprav sodobna medicina in raziskave na področju javnega zdravja omogočajo zmanjšanje tveganja neplodnosti v poznejših letih. Razlogi za poznejše materinstvo so zlasti daljši študij in čakanje parov, da oba partnerja dobita ustrezno stalno in dobro plačano zaposlitev, preden se odločita za otroke. Glede na to ima brezposelnost mladih in negotovost nekaterih zaposlitev, zlasti za ženske, negativen vpliv na rodnost in na družinsko življenje. Na splošno evropski način organizacije gospodarskega in socialnega življenja, v katerem mladi vedno pozneje najdejo stalno službo, aktivno prebivalstvo pa se spodbuja, da se upokoji čim bolj zgodaj, pa tudi novi načini življenja mladih, ne vodijo k prevzemu družinskih obveznosti in odločitvi za otroke.

8.8 Za izboljšanje teh razmer in za doseg pravičnega položaja moških in žensk, je treba združiti ukrepe družinske politike z ukrepi za enakost spolov. Sem spadajo na primer ustanove za kakovostno varstvo otrok, vključno z otroškimi ustanovami v podjetjih, pa tudi pravni, davčni in socialni ukrepi, namenjeni omogočanju tako ženskam kot moškim, da uskladijo starševsko, poklicno in socialno življenje. Tudi starim staršem, ki še delajo oziroma želijo še naprej delati, je treba omogočiti, da prilagodijo svoj delovni čas, da bi lahko preživeli več časa s svojimi vnuki. Če v tem ne bomo uspeli, obstaja resno tveganje, da se bodo ženske še naprej odpovedovale otrokom in družinskemu življenju, da bi se lahko posvetile samo karieri.

8.9 Treba je poskrbeti tudi za to, da politike omogočajo svobodno izbiro pri vrnitvi v službo po prekinitvi kariere zaradi rojstva otroka ali časa, posvečenega vzgoji majhnih otrok. V zvezi s tem je poklicno usposabljanje med starševskim dopustom ena od poti, ki jo je treba razvijati, pa tudi gibljiv delovni čas, ki bi omogočil vzgojo otrok. Treba je spodbujati tudi možnost za polovični delovni čas, in sicer ne da bi oteževali vrnitev na polni delovni čas, ko ni več potrebe po krajšem delovnem času. Končno je treba tudi zagotoviti, da zaposleni, ki se vrnejo v službo po starševskem dopustu, niso premeščeni na nižja delovna mesta, kot bi ustrezalo njihovim kvalifikacijam. Dejstvo, da so zaposleni vzeli starševski dopust nedavno, ne bi smelo veljati za negativno v primeru odpuščanja zaradi gospodarskih težav.

8.10 Pomembno je, da javni sektor in podjetja, ki „bi se morala zavedati svojih dolžnosti“, izvajajo ali spodbujajo socialne politike, prakse in inovacije, ki olajšujejo poklicno življenje parov, ki pričakujejo ali vzgajajo otroke. To velja več kot besede in zakonodaja. Gre tudi za vprašanje kolektivnega in psihološkega odnosa, v skladu s katerim otrok ne sme biti obravnavan kot ovira in posledično mati ali oče kot manj produktiven oziroma manj „konkurenčen“ element. Pobude za jasli v podjetjih ali skupne jasli več podjetij na istem območju, ki se pospešeno razvijajo, je treba še spodbujati. Te jasli predstavljajo zelo koristno storitev za pare, ki imajo poklicne obveznosti, saj jim skrajša čas za pot in poenostavi razporeditev časa.

8.11 Pomembno je tudi, da javni sektor in podjetja razumejo težave, s katerimi se lahko soočijo očetje majhnih otrok med kariero, ko bi hoteli vzeti starševski dopust ali skrajšati delovni čas zaradi družinskih obveznosti. Javni sektor in podjetja morajo ustvariti pogoje, da bodo tudi očetje lahko skrbeli za svoje otroke. Socialna partnerstva imajo v tem okviru pomembno vlogo.

8.12 Na splošno je treba očete spodbujati k prevzemu družinskih dolžnosti na vseh ravneh, zlasti pri vzgoji. Veliko socioloških študij kaže, da je prav „odsotnost“ očeta razlog za vedno večje težave pri vzgoji otrok.

8.13 Politike, ki so se ali se še bodo izvajale, so različne, težave, ki se pojavljajo, so različne, toda cilji so isti: moškim in ženskam, ki si želijo ustvariti družino in vzgajati otroke, je treba to omogočiti. Vendar vse raziskave kažejo, da Evropejci ne morejo uresničiti želje po otrocih in da pogosto izražena želja po tretjem otroku ostane velikokrat neizpolnjena, tudi zaradi finančnih ali materialnih razlogov in zaradi težav, ki jih povzročajo uskladijevanje poklicnega in družinskega življenja, zlasti materam.

8.14 Obstajajo tudi manj materialni razlogi. Evropska unija se je znašla v obdobju resne zaskrbljenosti, čeprav spada med najbolj razvite in bogate dele sveta. Po treh desetletjih blagostanja je nastopila gospodarska negotovost, zaskrbljenost zaradi degradacije okolja in podnebnih sprememb, nekatere negativne posledice globalizacije, kompleksnost sodobnih družb in izguba zaupanja državljanov v sposobnost njihovih vlad, da bi vplivale na dogodke, kar je v Evropi povzročilo širjenje pesimizma, kar za rodnost ni ugodno. Prvič po zelo dolgem času starši v več evropskih državah čutijo, da svojim otrokom resnično ne morejo omogočiti boljše prihodnosti.

8.15 Treba je tudi razmisliti o tem, ali prevladujoča kultura podpira družino in odločitev za otroke, ali je podoba uspešnega družinskega življenja dovolj ovrednotena in ali nista morda individualizem in potrošniški materializem povzročila, da smo pozabili, da je človek nedvomno individualno bitje, vendar namenjen za življenje v skupnosti. Zato se najgloblje in najbolj

pereče skrbi Evropejcev nanašajo na družinsko življenje: vzgoja, stanovanje, možnosti za delo, čustvena stabilnost in osebna izpolnitev. Morda bi bila prednostna naloga sprejeti bolj optimističen in velikodušen pogled na družinsko življenje, toda ko načnemo vprašanje družine in rojstev, se po definiciji dotaknemo človekovih najintimnejših stvari. Organi oblasti, ki so odgovorni za skupno dobro, morajo zato ustvariti priložnosti, da današnjim moškimi in ženskami zagotovijo resnično svobodo, da si lahko ustvarijo družino in imajo toliko otrok, kot si jih želijo, ne da bi se pri tem vmešavali v osebno izbiro posameznikov.

8.16 Družina je vir gospodarske blaginje in socialne solidarnosti, predvsem če sta oba starša zaposlena. Evropska unija mora zato spodbujati države članice, da vključijo družinsko razsežnost v svoje gospodarske in socialne politike. EU mora z najboljšimi praksami spodbujati trajnostno družinsko politiko.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca (kodificirana različica)

COM(2006) 657 konč.

(2007/C 161/20)

Svet je 23. novembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. februarja 2007. Poročevalec je bil g. SOARES.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca 2007) s 160 glasovi za in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Ta predlog direktive je del načrta Komisije za poenostavitev in pojasnitev zakonodaje Skupnosti, ki bo tako bolj jasna in dosegljiva navadnemu državljanu.

2. Kodifikacija je izredno pomemben administrativni postopek, pri katerem je treba v celoti upoštevati običajni zakonodajni postopek Skupnosti in kjer vsebinske spremembe aktov, ki se jih kodificira, niso dovoljene.

3. Cilj tega predloga je kodifikacija Direktive Sveta 80/987/EGS z dne 20. oktobra 1980 o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca. Nova direktiva bo nadomestila različne akte, ki bodo vanjo vključeni; ta predlog v celoti ohranja vsebino aktov, ki se jih kodificira, in jih torej zgoj

združuje z zgolj tistimi oblikovnimi spremembami, ki so potrebne za samo izvedbo kodifikacije.

4. Čeprav je kodifikacija postopek, ki že sam po sebi ne more in ne sme spreminjati direktiv, za katere se uporablja, EESO meni, da bi Komisija morala pri izvajanju svojih nalog narediti več kot le poenostaviti zakonodajo. Morala bi proučiti vsebino različnih direktiv in pojasniti različna vprašanja, ki so se medtem morda izkazala za nejasna ali v praksi niso več aktualna.

5. Kljub temu EESO podpira ta predlog direktive, ob upoštevanju dejstva, da to mnenje obravnava kodifikacijo direktive, in ob upoštevanju ciljev, navedenih v točki 1, ter jamstev iz točk 2 in 3.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Zeleni knjigi – Diplomatska in konzularna zaščita državljanov Unije v tretjih državah

COM(2006) 712 konč.

(2007/C 161/21)

Evropska komisija je 28. novembra 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o *Zeleni knjigi – Diplomatska in konzularna zaščita državljanov Unije v tretjih državah*

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. februarja 2007. Poročevalec je bil g. VOLEŠ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 14. marca) s 170 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Povzetek sklepov in priporočil

1.1 EESO poudarja, da pravica državljanov EU do diplomatske in konzularne zaščite v tretjih državah državljanstvu Unije daje globlji pomen.

1.2 V zvezi s tem EESO meni, da je treba državljanke bolj obveščati o tej pravici in ocenjuje dosedanje rezultate dejavnosti obveščanja kot nezadostne. Zato poziva k vključitvi organizacij civilne družbe, katerih člani potujejo v tretje države, v dejavnosti obveščanja, ki jih izvajajo EU in države članice.

1.3 EESO opozarja, da spletni portal EU za popotnike (www.travel-voyage.consilium.europa.eu) ne nudi nobenih informacij o tem, katere države članice imajo predstavništva v ciljni tretji državi, niti ne navaja naslova in kontaktnih podatkov teh predstavništev. Odbor priporoča, da se ti podatki in vse druge potrebne informacije zberejo na lahko dostopni spletni strani s preprostim naslovom.

1.4 V vseh potnih listih, ki jih izdajo države članice EU, bi morale obvezno biti natisnjene informacije o pravici do zaščite v tretjih državah, kot jo določa člen 20 Pogodbe ES.

1.5 Prav tako je treba bolj uskladiti napotke za popotnike, ki potujejo v tretje države, in jih objaviti v takšni obliki, da bodo čim lažje dostopni, na primer na spletni strani, omenjeni v točki 1.3.

1.6 EESO priporoča, da se vsi ukrepi v zvezi s pravico do diplomatske in konzularne zaščite ne objavljajo samo v Uradnem listu, temveč tudi v medijih vseh držav članic, in da se vključijo v komunikacijsko strategijo Komisije.

1.7 EESO odobrava poenotenje obsega in pravne podlage konzularne zaščite, ki jo v tretjih državah zagotavljajo posamezne države članice, in poziva k čim prejšnji izvedbi tega postopka, po potrebi tudi z uskladitvijo nacionalnih zakonodaj. V okviru usklajevanja na tem področju je treba objaviti obseg in pogoje za zaščito, ki jo zagotavlja posamezna država članica.

1.8 EESO pozdravlja predlog, da se zaščita za evropske državljanke razširi na njihove družinske člane, ki nimajo državljanstva države članice EU.

1.9 EESO podpira predlog, da se diplomatska in konzularna zaščita razširi tudi na identifikacijo in repatriacijo posmrtnih ostankov državljanov EU in njihovih družinskih članov, ki niso državljanje EU. Države članice, ki še niso ratificirale Sporazuma Sveta Evrope z dne 26. oktobra 1973 o prevozu trupel, poziva,

da to čim prej storijo (doslej je sporazum ratificiralo le 15 držav članic).

1.10 EESO priporoča, da se poenostavijo postopki, povezani s finančno pomočjo državljanom EU, ki se nahajajo v tretjih državah. Tako bi lahko na primer omogočili, da se organom oblasti države članice, ki je zagotovila pomoč, stroški povrnejo neposredno, in da stroškov ni treba povrniti, če gre za zelo majhne zneske. Uvedli pa bi lahko tudi preprost sistem za kompenzacijo terjatev med državami članicami.

1.11 Korak v pravo smer je nedvomno tudi predlog za ustanovitev skupnih uradov na območjih, na katerih ni veliko predstavništev držav članic. V tem primeru bi bilo treba pojasniti vsa vprašanja z zakonodajnega vidika in z vidika mednarodnega prava. EESO priporoča aktivno uporabo drugih oblik sodelovanja, na primer, da konzularni funkcionarji države članice, ki nima predstavništva v določeni državi, delujejo v predstavništvu druge države članice, da konzulat ene izmed držav članic opravlja konzularne naloge za drugo državo članico EU, da več držav članic imenuje eno osebo za konzularnega funkcionarja v skladu s členoma 8 in 18 Dunajske konvencije o konzularnih odnosih ali da se konzularno osebje držav članic udeležuje programov usposabljanja.

1.12 EESO izraža željo, da bi postale smernice delovne skupine za sodelovanje na področju konzularne zaščite državljanov EU v tretjih državah (COCON) pravno obvezujoče, kar bi preprečilo pravno negotovost državljanov EU, ki potrebujejo zaščito v tretji državi.

1.13 Diplomatska in konzularna predstavništva držav članic, ki so zastopane v tretji državi, bi morala imeti na razpolago redno ažurirane kontaktne podatke pristojnih organov držav članic, ki v tej državi nimajo predstavništva. S tem bi državljanom teh držav članic omogočili, da po potrebi vzpostavijo stik z njimi. Ta predstavništva bi morala imeti tudi seznam tolmačev za jezike držav članic, ki v tej državi nimajo predstavništva.

1.14 Delegacije Evropske komisije v tretjih državah bi lahko prispevale h konzularni zaščiti državljanov EU s svojimi izkušnjami, ki so jih pridobile v okviru pristojnosti za zaščito ladij in ribičev držav članic Evropske unije.

1.15 Okrepiti je treba vlogo Komisije pri usklajevanju dejavnosti držav članic na področju diplomatske in konzularne zaščite državljanov EU v tretjih državah.

2. Uvod

2.1 Evropska komisija je 28. novembra 2006 objavila zeleno knjigo z naslovom *Diplomatska in konzularna zaščita državljanov Unije v tretjih državah*. Pravica do diplomatske in konzularne zaščite je bila uzakonjena z Maastrichtsko pogodbo. V členu 20 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti je zapisano: „Vsak državljan Unije ima na ozemlju tretje države, v kateri država članica, katere državljan je, nima predstavništva, pravico do zaščite diplomatskih ali konzularnih organov katere koli države članice pod enakimi pogoji, kakršni veljajo za državljane tiste države“⁽¹⁾. Ta pravica je bila vključena tudi v Listino Evropske unije o temeljnih pravicah (gl. člen 46), ki je bila razglašena leta 2000⁽²⁾. Člen 20 PES določa tudi, da „države članice med seboj določijo potrebna pravila in začnejo mednarodna pogajanja, nujna za zagotovitev te zaščite“.

2.2 Države članice so sprejele Sklep 95/553/ES⁽³⁾, ki določa pet primerov, v katerih lahko državljan Unije za diplomatsko ali konzularno zaščito zaprosi predstavništvo druge države članice:

- pomoč v primerih smrti;
- pomoč v primerih hudih nesreč ali hudih bolezni;
- pomoč v primerih odvzema prostosti ali pridržanja;
- pomoč žrtvam nasilnih kaznivih dejanj;
- pomoč in repatriacija državljanov v stiski.

Diplomatska predstavništva držav članic v tretji državi lahko tudi v drugih primerih pomagajo državljanu Evropske unije, ki zaprosi za pomoč.

2.3 Državljan, ki zaprosi za pomoč diplomatsko predstavništvo ene od držav članic, mora dokazati, da je državljan ene od držav članic Evropske unije s predložitvijo potnega lista ali osebne izkaznice. V primeru izgube ali kraje teh dokumentov lahko svoje državljanstvo dokaže tudi z drugimi dokumenti, njegova identiteta pa se po potrebi lahko preveri pri organih države članice, katere državljan naj bi bil. Postopki za povračilo stroškov, izplačanih državljanu v stiski, in denarnih posojil so že bili določeni. Posojila niso možna brez avtorizacije ministrstva za zunanje zadeve ali diplomatskega predstavništva države, katere državljan je prosilec. Dogovorjeno je bilo, da bo sklep pregledan pet let po tem, ko je začel veljati, tj. leta 2002.

⁽¹⁾ UL C 325, 24. 12. 2002.

⁽²⁾ Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, Nica, 7. 12. 2000.

⁽³⁾ UL C 314, 28. 12. 1995, str. 73–76.

2.4 Države članice so ustanovile delovno skupino za konzularno sodelovanje (COCON), ki je zadolžena za izmenjavo izkušenj. Ta delovna skupina je oblikovala neobvezujoče smernice za konzularno zaščito državljanov EU v tretjih državah⁽⁴⁾.

2.5 Komisija je v svojem sporočilu o izvajanju Haaškega programa oblikovala nekaj predlogov za diplomatsko in konzularno zaščito⁽⁵⁾. Nekdanji francoski minister za zunanje zadeve, Michel Barnier, je pripravil podrobno poročilo, ki ga je predložil Svetu EU in v katerem predlaga številne ukrepe za vzpostavitev sistema civilne zaščite v Evropski uniji in zunaj nje, ki bi vključeval tudi diplomatsko in konzularno zaščito⁽⁶⁾. Med avstrijskim predsedovanjem je Svet v svojem poročilu z dne 15. 6. 2006 povzel ukrepe za izboljšanje zaščite državljanov Unije v tretjih državah⁽⁷⁾. Komisija bo leta 2007 predstavila peto poročilo o državljanstvu Unije, ki naj bi vsebovalo tudi nekaj predlogov za izboljšanje diplomatske in konzularne zaščite.

2.6 Razloga za vedno večji pomen zaščite državljanov Evropske unije sta veliko povečanje števila potovanj državljanov EU v tretje države (vsako leto 180 milijonov Evropejcev potuje zunaj EU) in hkrati pomanjkanje diplomatskih predstavništev držav članic v tretjih državah. Rezultati raziskave Eurobarometer julija 2006 so pokazali, da namerava več kot polovica vprašanih v prihodnjih treh letih potovati v tretje države⁽⁸⁾.

2.7 Zato se Komisija namerava posvetovati z zainteresiranimi stranmi o ukrepih, ki jih predlaga v zeleni knjigi za krepitev načela zaščite evropskih državljanov v tretjih državah, saj gre za temeljno pravico, ki jo ima vsak državljan posamezne države članice EU v okviru državljanstva Unije. Pri oblikovanju ukrepov so bile upoštevane tudi izkušnje, pridobljene ob naravnih katastrofah, kot sta bila cunami in hurikan Katrina, ob oboroženih spopadih na Balkanu ali v Libanonu in terorističnih napadih na Baliju in v Šarm el Šejku.

2.8 Med temi ukrepi so:

- izboljšanje obveščanja evropskih državljanov o njihovi pravici do diplomatske in konzularne zaščite v tretjih državah in o predstavništvih držav članic EU v tretjih državah;
- natis člena 20 Pogodbe ES v potne liste državljanov EU;
- usklajena predstavitev napotkov za popotnike;
- proučitev obsega zaščite in njenih pravnih podlag, ki se v državah članicah razlikujejo, ter možnosti za njihovo usklajitev;

⁽⁴⁾ Smernice za konzularno zaščito evropskih državljanov v tretjih državah, dokument Sveta EU št. 10109/06 z dne 2. 6. 2006.

⁽⁵⁾ Sporočilo Komisije COM(2006) 331 konč. z dne 28. 6. 2006.

⁽⁶⁾ Poročilo Michela Barnierja „Za evropsko enoto civilne zaščite: EuropeAid“ z dne 9. 5. 2006.

⁽⁷⁾ Poročilo predsedstva Sveta EU, dokument št. 10551/06 z dne 15. 6. 2006.

⁽⁸⁾ Flash Eurobarometer 188 – december 2006.

- vključitev zaščite državljanov EU v dvostranske sporazume držav članic in Evropske unije s tretjimi državami, zlasti možnosti, da delegacije Komisije v tretjih državah postanejo pristojne za zagotavljanje diplomatske zaščite;
- razširitev konzularne zaščite na družinske člane državljanov Unije, ki imajo državljanstvo tretje države;
- razširitev zaščite, ki jo omogočajo besedila Skupnosti, na identifikacijo in repatriacijo posmrtnih ostankov;
- poenostavitev postopkov, povezanih z denarnimi posojili;
- ustanovitev skupnih uradov najprej na Karibskem otočju, Balkanu, na področju Indijskega oceana in v Zahodni Afriki ter izvajanje informacijskih kampanj za spodbujanje državljanov k prijavi pri skupnih uradih;
- usposabljanje uradnikov držav članic in institucij Skupnosti.

3. Ugotovitve o različnih predlogih Komisije

3.1 Odbor poudarja, da je pravica državljanov EU do zaščite v tretji državi, ki jo zagotovi predstavništvo druge države članice, v kateri prosilec nima državljanstva, konkreten dokaz prednosti, ki jih nudi EU. Poleg tega krepi občutek pripadnosti in je izraz državljanstva Unije.

3.2 Odbor opozarja, da je treba v veliki meri izboljšati obveščenost državljanov o njihovi pravici do konzularne zaščite v tretjih državah. Trenutno razpoložljivi podatki kažejo, da je stopnja obveščenosti izredno nizka. Po raziskavi Eurobarometer je samo 23 % državljanov EU, ki nameravajo potovati v tretjo državo, seznanjenih s to pravico. Namestitev plakatov na letališčih, v pristaniščih in na železniških postajah ter razdeljevanje brošur in zloženkov v potovalnih agencijah ni dovolj. V dejavnosti obveščanja je treba vključiti tudi združenja delodajalcev, sindikate in nevladne organizacije, saj mnogi v tretje države ne potujejo kot turisti, temveč kot podjetniki, trgovci, uslužbenci ali sodelavci humanitarnih organizacij. Na spletnih straneh organizacij, katerih člani potujejo v tretje države, bi lahko naredili povezave do informacij o konzularni zaščiti, ki so na spletnem portalu EU.

3.3 Preden lahko popotniki uveljavljajo svojo pravico do zaščite v tretjih državah, morajo vedeti, katere države članice imajo predstavništvo v ciljni državi, in poznati njihove kontaktne podatke. Te informacije je zelo težko dobiti, spletna stran www.travel-voyage.consilium.europa.eu, ki bi morala vsebovati takšne informacije, pa še ni končana. Odbor priporoča, da bi te in druge koristne informacije združili na lahko dostopnem spletnem portalu s preprostim naslovom, do katerega bi bil v nujnih primerih dostop možen tudi iz tretjih držav.

3.4 Informacije o pravici do zaščite v tretjih državah, ki je predvidena v členu 20 PES, bi morale biti natisnjene v vseh potnih listih, ki jih izdajo države članice EU. V potnih listih bi moral biti naveden tudi kontaktni naslov za konkretne informacije, omenjene v točki 3.2, ki pa jih državljanji lahko prejmejo tudi ob izdaji potnega lista kot dodatek k potnemu listu.

3.5 Navodila in napotke za popotnike izdajajo nacionalni organi. Priporočila različnih držav članic glede potovanj v tretje države pa si včasih popolnoma nasprotujejo. Čeprav obstajajo za te razlike objektivni razlogi, kot na primer različni odnosi tretje države do posameznih držav članic, bi morala diplomatska in konzularna predstavništva v tretjih državah bolje usklajevati priporočila za popotnike različnih držav članic, priporočila pa je treba tudi objavljati, da bodo dostopna čim večjemu številu državljanov. Razmisliti je treba o možnosti objave teh priporočil na spletnem portalu, kot je omenjeno v točki 3.2.

3.6 Komisija predlaga, da se vsi ukrepi za izvajanje člena 20 objavijo v Uradnem listu, da bodo državljanji bolje obveščeni o svojih pravicah. Odbor podpira ta predlog, vendar meni, da ni dovolj in da je treba te ukrepe objaviti tudi v medijih vseh držav članic ter jih vključiti v komunikacijsko strategijo Komisije.

3.7 Odbor se strinja s Komisijo, da je treba poenotiti obseg in pravno podlago konzularne zaščite, ki jo v tretjih državah zagotavljajo posamezne države članice, in meni, da je treba to poenotenje izvesti čim prej, po potrebi tudi z uskladitvijo nacionalnih zakonodaj. S tem bi odstranili ovire za dostop nekaterih držav članic do te pravice. Nekatere države na primer ne priznavajo pravice do upravnega postopka na osnovi pritožbe, ki jo vložijo državljanji zaradi zavrnitve pomoči, ali zadržijo potni list, če zagotovijo finančno pomoč. Do zaključka uskladitve je treba z obsegom in pogoji za zaščito, ki jo zagotavljajo posamezne države članice, seznaniti vse državljanje EU na zgoraj omenjenem spletnem portalu.

3.8 Odbor pozdravlja predlog, da se zaščita razširi na družinske člane državljanov EU, ki so državljanji tretjih držav, in priporoča, da se uporablja postopek, predviden v členu 22 Pogodbe o ustanovitvi ES, ki omogoča razširitev pravic iz Pogodbe. Gre za humanitarno vprašanje, ki zahteva hitro rešitev, kot se je pokazalo med drugim ob cunamiju in vojni v Libanonu.

3.9 EESO podpira predlog, da se zaščita razširi tudi na identifikacijo in repatriacijo posmrtnih ostankov državljanov EU in njihovih družinskih članov, ki nimajo državljanstva EU. Države članice, ki še niso ratificirale Sporazuma Sveta Evrope z dne 26. oktobra 1973 o prevozu trupel, poziva, da to čim prej storijo (doslej je sporazum ratificiralo le 15 držav članic).

3.10 Eden najpogostejših problemov, s katerimi se ubadajo državljani EU v tretjih državah, je finančna pomoč v stiski, do katere lahko pride zaradi naravnih katastrof, kraj, bolezni ali nesreč. Odbor priporoča, da se poenostavi trenutni sistem, po katerem mora prosilec od države članice, katere državljan je, pridobiti avtorizacijo, in ki predvideva naknadno povračilo stroškov organom te države. Priporoča tudi, da se razmisli o možnosti neposrednega povračila posojenega zneska javnemu organu, ki je zagotovil pomoč, opustitvi povračila v primeru zelo majhnih zneskov, vzpostavitvi preprostega sistema za kompenzacijo terjatev med državami članicami itd.

3.11 Ustanovitev skupnih uradov na območjih, kjer ima relativno majhno število držav članic svoje predstavništvo, je pameten ukrep, ki bo izboljšal sodelovanje držav članic na področju diplomatskega in konzularnega zastopanja. Odbor upa, da bodo urejeni vsi zakonodajni vidiki in vidiki mednarodnega prava, zlasti status teh uradov, jurisdikcija, pod katero spadajo, njihov odnos z delegacijami Komisije v isti državi, način financiranja, soglasje tretje države z ustanovitvijo urada in njegovimi pristojnostmi ter skladnost z Dunajsko konvencijo o diplomatskih odnosih in Dunajsko konvencijo o konzularnih odnosih.

3.12 Odbor priporoča aktivno uporabo drugih oblik sodelovanja, na primer, da konzulat ene izmed držav članic opravlja konzularne naloge za drugo državo članico EU, da več držav članic imenuje eno osebo za konzularnega funkcionarja, da konzularno osebje držav članic, ki nimajo predstavništva, deluje v predstavništvih zastopanih držav članic ali da se konzularno osebje držav članic udeležuje programov usposabljanja.

3.13 Odbor podpira pobudo Komisije, da se prek skupnih uradov poglobi tudi sodelovanje držav članic na področju vizumske politike, zlasti v zvezi z možnostjo skupnega sprejemanja vlog za vizume in skupne izdaje vizumov. Vendar pa

meni, da ta problematika ni v neposredni povezavi s konzularno zaščito državljanov EU, in da ju zato ne smemo združevati.

4. Dodatni predlogi Odbora

4.1 Odbor meni, da bi morale postati smernice delovne skupine za konzularno sodelovanje (COCON) pravno obvezujoče, kar bi preprečilo pravno negotovost državljanov EU, ki potrebujejo zaščito v tretji državi.

4.2 Diplomatska in konzularna predstavništva držav članic, ki so zastopane v tretji državi, bi morala imeti na razpolago redno ažurirane kontaktne podatke ministrstva za zunanje zadeve ter diplomatskih in konzularnih predstavništev držav članic, ki niso zastopane v tej državi. S tem bi državljanom EU omogočili, da po potrebi vzpostavijo stik z njimi.

4.3 Raziskava Eurobarometer je pokazala, da je za državljane EU pomembno predvsem, da lahko v primeru težav komunicirajo v svojem maternem jeziku. Zato bi morala predstavništva držav članic imeti na razpolago tudi seznam tolmačev za jezike držav članic, ki v tej tretji državi nimajo predstavništva.

4.4 Odbor priporoča, da se prouči možnost večjega prispevanja delegacij Evropske komisije v tretjih državah k zagotavljanju konzularne zaščite državljanov EU na podlagi njihovih izkušenj, ki so jih pridobile v okviru pristojnosti za zaščito ladij in ribičev držav članic Evropske unije. Priporoča tudi, da se začnejo pogajanja s tretjimi državami o priznanju pravic delegacij Komisije do zagotavljanja zaščite državljanov EU v dogovorjenih primerih.

4.5 Odbor pozdravlja krepitev vloge Komisije pri usklajevanju ukrepov držav članic za zagotavljanje diplomatske in konzularne zaščite državljanov EU v tretjih državah, kot je predvideno v osnutku Pogodbe o Ustavi za Evropo, katere cilj je okrepiti pravice državljanov EU.

V Bruslju, 14. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Izvajanje programa Skupnosti iz Lizbone – Socialne storitve splošnega pomena v Evropski uniji

COM(2006) 177 konč.

(2007/C 161/22)

Evropska komisija je 26. aprila 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. februarja 2007. Poročevalec je bil g. HENCKS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 15. marca) s 134 glasovi za, 61 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila in ocena

1.1 Namen socialnih storitev splošnega pomena je doseganje socialne, teritorialne in gospodarske kohezije z uveljavljanjem kolektivne solidarnosti, da bi se lahko odzvali na vse primere socialne prikrajšanosti, ki lahko ogrožajo fizično ali moralno celovitost oseb, kot so bolezen, starost, nesposobnost za delo, invalidnost, negotovost, revščina, socialna izključenost, zasvojenost z drogami, družinske in stanovanjske težave ter težave z družbenim vključevanjem tujcev.

Socialne storitve splošnega pomena imajo tudi integracijsko razsežnost, ki sega dalj od preproste pomoči in delovanja v korist najbolj prikrajšanih. Njihov cilj je tudi zadovoljitev vrste potreb, ki vsakomur omogočajo dostop do temeljnih socialnih storitev; pomembne so tudi za dejansko uresničevanje državljanstva in temeljnih pravic.

1.2 Pri tem torej ne gre za vzpostavljanje nasprotja med gospodarsko in socialno razsežnostjo, ampak za spodbujanje konstruktivne sinergije med tema dvema razsežnostma in njuno usklajevanje.

1.3 Zato EESO ocenjuje, da je treba – namesto, da bi se osredotočali na tvegano in nezanesljivo razlikovanje storitev splošnega pomena na tiste z gospodarskimi oziroma tiste z negospodarskimi značilnostmi – obravnavati dejanske značilnosti storitev, njihov namen in cilje ter določiti, katere sodijo na področje uporabe določb o konkurenci in notranjem trgu in katere morajo javni organi Skupnosti ter nacionalne, regionalne in lokalne oblasti iz teh izvzeti v skladu z načelom subsidiarnosti in zaradi nujnih razlogov splošnega interesa ter socialne, teritorialne in gospodarske kohezije.

1.4 Zato je treba na ravni Skupnosti opredeliti skupna merila in standarde za storitve splošnega pomena (gospodarske in negospodarske), vključno s socialnimi storitvami splošnega pomena, in jih navesti v okvirni direktivi, sprejeti v postopku soodločanja, ki bi služila kot skupni okvir, prilagojen njihovim posebnostim.

1.5 Zaradi neškodljivega, nediskriminatornega in preglednega izvajanja nalog splošnega pomena bi morale države članice določiti zahteve glede splošnega pomena ter socialne, teritorialne in gospodarske kohezije teh storitev, in sicer v obvezujočem uradnem aktu o prenosu pristojnosti ali v drugem obvezujočem aktu in v pravilih o odobravanju, iz katerih bi bilo razvidno, da je pristojni javni organ države članice zaupal izvajalcem izvajanje storitve splošnega pomena, in ki bi določali njihove pravice in obveznosti brez poseganja v pravico do pobude, ki jo imajo izvajalci v skladu s predpisi.

1.6 EESO v zvezi z ocenjevanjem storitev splošnega pomena opozarja na svoj predlog o ustanovitvi neodvisne opazovalne skupine za ocenjevanje gospodarskih in negospodarskih storitev splošnega pomena, ki bi bila sestavljena iz predstavnikov Evropskega parlamenta in Odbora regij ter predstavnikov organizirane civilne družbe v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru. Nacionalni, regionalni in lokalni javni organi bi morali vključiti vse akterje – izvajalce in uporabnike socialnih storitev, socialne službe, socialne partnerje, organizacije socialnega gospodarstva, organe za boj proti socialni izključenosti itd. – v sprejemanje zakonodaje o storitvah splošnega pomena.

2. Uvod

2.1 Socialne storitve splošnega pomena – kakor vse storitve splošnega pomena, katerih del so – poudarjajo človekovo dostojanstvo in vsakomur zagotavljajo socialno pravičnost ter celovito spoštovanje njihovih temeljnih pravic, ki so zapisane v Listini o temeljnih pravicah in so del mednarodnih obveznosti, zlasti obveznosti na podlagi revidirane Evropske socialne listine in Splošne deklaracije o človekovih pravicah; pomembne pa so tudi za dejansko uresničevanje državljanstva. Njihov namen je doseganje socialne, teritorialne in gospodarske kohezije z uveljavljanjem kolektivne solidarnosti zaradi odziva na vse primere socialne prikrajšanosti, ki lahko ogrožajo fizično ali moralno celovitost oseb, kot so bolezen, starost, nesposobnost za delo, invalidnost, negotovost, revščina, socialna izključenost, zasvojenost z drogami, družinske in stanovanjske težave ter težave z družbenim vključevanjem tujcev.

Socialne storitve splošnega pomena imajo tudi integracijsko razsežnost, ki sega dalj od preproste pomoči in delovanja v korist najbolj prikrajšanih. Poleg tega je njihov cilj zadovoljive vrste potreb, ki vsakomur omogočajo dostop do temeljnih socialnih storitev.

2.2 Svojevrstni prispevek socialnih storitev splošnega pomena temelji na posebni povezavi s temeljnimi pravicami ter so za njihovo uresničevanje odgovorne lokalne, regionalne, nacionalne in evropske javne oblasti v skladu z načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, po katerih Komisija ne bi smela narediti več kot je potrebno za uresničitev ciljev Pogodbe.

2.3 Teh storitev ne bi mogli zagotoviti po vsem dostopni ceni brez deleža kolektivnega financiranja, saj cena ne odraža vedno in neposredno njihovih stroškov in je ne določata ponudba in povpraševanje.

2.4 Poleg zagotavljanja financiranja socialnih storitev splošnega pomena javne oblasti prevzemajo popolno odgovornost za zagotavljanje delovanja socialnih storitev in ohranjanje njihove visoke kakovosti, ob tem pa spoštujejo pristojnosti akterjev.

2.5 Poleg tega socialne storitve splošnega pomena, kot sicer vse storitve splošnega pomena, niso samo pomemben element gospodarske in socialne kohezije, temveč znatno prispevajo tudi h konkurenčnosti evropskega gospodarstva in so pomembna podlaga za lokalno zaposlovanje.

2.6 Spekter socialnih storitev je zelo širok in obsega med drugim domove za ostarele, invalidne osebe, sprejemne centre, zavetišča za otroke, pretepe ženske, priseljence in begunce, zdravilišča, centre za oskrbo, organizacije za socialna stanovanja in varstvo mladih ter za socialno delo in izobraževanje, vzgojno-izobraževalne zavode, domove za dnevno varstvo, otroške jasli in vrtce, medicinske in socialne centre, zdravstvene domove, enote za rehabilitacijo, zavode za poklicno usposabljanje, službe za osebno pomoč in pomoč na domu, službe za pomoč družini itd.

2.7 Te storitve v vseh državah članicah opravljajo izvajalci z različnimi statusi in različnih izvorov, med njimi pa je precej nepridobitnih solidarnostnih organizacij s področja socialnega in združenega gospodarstva (združenja, organizacije medsebojne pomoči, zadruge, skladi). Delovanje teh služb urejajo okvirni predpisi in financiranja, ki jih določajo javni organi.

3. Predlog Komisije

3.1 Komisija je 26. aprila 2006 v okviru izvajanja lizbonskega programa Skupnosti predstavila sporočilo o socialnih storitvah splošnega pomena, ki je sledilo beli knjigi o storitvah splošnega pomena (COM(2004) 374 konč.) in glasovanju Evropskega parlamenta 16. februarja 2006 o direktivi o storitvah na notranjem trgu.

3.2 To „interpretativno“ sporočilo, katerega cilj je dati zahtevana pravna pojasnila, obravnava le socialne storitve – ne vklju-

čuje zdravstvenih storitev (ki bodo predmet posebne pobude v letu 2007) – in ne predvideva zakonodajne pobude na tem področju v bližnji prihodnosti. Na podlagi odprtega in stalnega posvetovanja z vsemi zainteresiranimi akterji, dvoletnih poročil o socialnih storitvah in študije, ki se izvaja v okviru priprave prvega takega poročila za leto 2007, bo preučena potreba po zakonodajnem predlogu in pravna možnost zanj ter o tem sprejeta odločitev.

3.3 Sporočilo sodi v okvir deljene pristojnosti držav članic in Skupnosti za gospodarske storitve splošnega pomena, ki je določena v členu 16 Pogodbe o ES.

3.4 Sporočilo deli socialne storitve splošnega pomena v dve skupini; v prvi so zakonsko določeni sistemi socialnega varstva in sistemi dodatnega socialnega varstva, v drugi skupini pa so druge temeljne storitve, ki se neposredno zagotavljajo posameznim osebam, kot so obvladovanje življenjskih izzivov in kriz, popolno vključevanje v družbo, vključevanje invalidnih oseb ali oseb z zdravstvenimi težavami ter socialna stanovanja.

3.5 Vse te socialne storitve temeljijo na različnih posebnih vidikih, kot so solidarnost, večstranska učinkovitost in individualna obravnava (prilaganje potrebam posameznika), nepridobitnost, prostovoljstvo, dobredelnost, kulturna prilagoditev ali poseben odnos med ponudnikom in uporabnikom.

3.6 Po mnenju Komisije je posodobitev socialnih storitev v središču sedanjih evropskih izzivov; Komisija priznava, da so socialne storitve sestavni del evropskega socialnega modela in da, čeprav niso posebna pravna kategorija v okviru storitev splošnega pomena, imajo posebno mesto kot stebri evropske družbe in gospodarstva, saj prispevajo k uresničevanju temeljnih socialnih pravic.

3.7 Komisija ugotavlja, da se celotni sektor širi in je v postopku posodabljanja, da bi se lahko soočil z napetostmi, ki vladajo med univerzalnostjo, kakovostjo in finančno upravičenostjo. Za vedno večji del socialnih storitev, ki so jih doslej neposredno izvajale javne oblasti, bodo v prihodnje začeli veljati predpisi Skupnosti, ki urejajo notranji trg in konkurenco.

3.8 Komisija priznava, da javni in zasebni izvajalci na socialnem področju občutijo pravni položaj socialnih storitev splošnega pomena v razmerju do predpisov o konkurenci kot vir negotovosti, ki jo Komisija, kot sama zatrjuje, poskuša zmanjšati ali pojasniti njen učinek, vendar je ne more odpraviti v celoti.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Komisija je v beli knjigi o storitvah splošnega pomena za leto 2005 napovedala objavo sporočila o socialnih storitvah splošnega pomena, ki v skladu s to belo knjigo obsegajo: zdravstvene storitve, dolgotrajno nego, socialno varnost, storitve zaposlovanja in socialna stanovanja.

4.2 V časih negotovosti glede rasti in zaposlovanja – ko se kljub programom Skupnosti ali nacionalnim programom za boj proti izključenosti povečuje razkorak med najbolj prikrajšanimi in najbogatejšimi sloji družbe ter med najbogatejšimi in najbolj revnimi regijami – je potreba po socialnih storitvah splošnega pomena vedno večja, zlasti zaradi demografskih sprememb, ki ustvarjajo nove potrebe.

4.3 EESO vsekakor pozdravlja objavo sporočila Komisije, ki kaže na pomembnost socialnih storitev za državljane in posebno vlogo, ki jo imajo te storitve kot sestavni del evropskega socialnega modela, kakor tudi na koristnost oblikovanja sistematičnega pristopa za ugotavljanje in prepoznavanje posebnosti teh storitev ter za pojasnjevanje okvira, v katerem se izvajajo in v katerem se, po besedah Komisije, lahko „posodobijo“. EESO meni, da bi bilo bolje govoriti o izboljšanju kakovosti in učinkovitosti kakor o „posodabljanju“.

4.4 Pravzaprav ne gre za tak ali drugačen trend, kakršna koli je že njegova narava, niti za način, kako Komisija ⁽¹⁾ povezuje posodabljanje in prenos poslov iz javnega v zasebni sektor, ampak za redno prilagajanje izvajanja storitev socialnim potrebam državljanov ter lokalnih in regionalnih oblasti kakor tudi tehničnemu in gospodarskemu napredku ter novim zahtevam splošnega interesa.

4.5 EESO obžaluje, ker Komisija v to sporočilo kljub velikemu številu interakcij in sinergij med socialnimi in zdravstvenimi storitvami ni vključila zdravstvenih storitev, kar je v nasprotju z njenimi napovedmi. Vprašanje o povezavi med zdravstvenimi in sorodnimi storitvami, kot so socialne storitve in dolgotrajna nega – ki ga je Komisija zastavila v dokumentu o posvetovanju z dne 26. 9. 2006 v zvezi z ukrepom Skupnosti na področju zdravstvenih storitev in na katerega pričakuje odgovor do 31. januarja 2007 – bi moralo biti zastavljeno pred sprejetjem sklepa o sporočilu, ki bi se nanašalo le na socialne storitve.

4.6 Brez pojasnila je to izpustitev težko razumeti, zlasti ker na seznamu dejavnosti, ki naj štejejo kot socialne storitve, Komisija posebej navaja vključevanje oseb z dolgoročnimi potrebami, ki so povezane z zdravstvenimi težavami.

4.7 Doslej so se zdravstvene storitve, s katerimi naj se prebivalstvu zagotovi splošen dostop do kakovostnega varstva in ki morajo delovati v skladu z načelom solidarnosti, vedno obravnavale kot instrumenti socialne politike, in sicer iz istih razlogov kot posameznikom prilagojene storitve socialne pomoči.

⁽¹⁾ COM(2006) 177 konč., tretji odstavek točke 2.1.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Opredelitev socialnih storitev splošnega pomena

5.1.1 EESO ob upoštevanju pripomb iz točke 4.5 soglaša z opredelitvijo posebnih značilnosti socialnih storitev splošnega pomena, ki jo predlaga to sporočilo Komisije. Ta opredelitev je navedena obširno in izražena na način, ki pušča dovolj prostora za upoštevanje prihodnjih sprememb v tem sektorju.

5.1.2 EESO odobrava sklicevanje Komisije na posebno vlogo osebnih storitev pri uveljavljanju temeljnih pravic, saj poudarja pomembnost in upravičenost socialnih storitev.

5.1.3 Opis izvedbenih pogojev skupnega okvira, ki ga podaja Komisija, se omejuje le na običajne primere. EESO meni, da se sistemi razlikujejo v različnih državah članicah; naštevanje kategorij (delni ali celotni prenos neke socialne naloge, partnerstvo med javnim in zasebnim sektorjem) ne ustreza v celoti tem razlikam in raznolikostim. EESO zato odobrava javno posvetovanje, ki je predvideno kot pomemben element za pridobivanje več informacij o izvajanju socialnih storitev in načinu njihovega izvajanja.

5.2 Notranji trg EU in predpisi o konkurenci

5.2.1 Pogodba ES daje državam članicam svobodo, da same opredelijo cilje splošnega pomena in določijo načela organizacije storitev, ki jih njihovi izvajalci morajo upoštevati.

5.2.2 Pri uresničevanju te svobode (ki mora biti pregledno in brez zlorabe pojma splošnega pomena) morajo države članice upoštevati zakonodajo Skupnosti kakor tudi spoštovati načelo nediskriminacije ter zakonodajo Skupnosti o javnih naročilih in koncesijah pri organizaciji javne službe, vključno s socialno službo.

5.2.3 Poleg tega je treba – kadar gre za storitve, ki veljajo za gospodarske – zagotoviti tudi skladnost njihovih različnih organizacijskih oblik z drugimi področji zakonodaje Skupnosti (zlasti zakonodaje o svobodnem opravljanju storitev, svobodnem ustanavljanju in o konkurenci).

5.2.4 Skoraj vse storitve s socialnega področja, razen sistemov socialnega varstva na podlagi solidarnosti, lahko v skladu z zakonodajo Skupnosti obravnavamo kot gospodarske dejavnosti.

5.2.5 Zaradi obsežne opredelitve značilnostih gospodarske dejavnosti, ki jo je oblikovalo Evropsko sodišče in ki so jo sprejele evropske institucije ⁽²⁾, je vedno več predpisov Skupnosti o konkurenci in notranjem trgu (državna pomoč, svobodno opravljanje storitev, pravica do ustanavljanja, direktiva o javnih

⁽²⁾ V svojem sporočilu iz leta 2000 je Evropska komisija zapisala, da bo v skladu s sodno prakso Sodišča veliko dejavnosti organizacij, ki imajo le socialne funkcije, so nepridobitne in ne izvajajo gospodarskih ali trgovinskih dejavnosti, praviloma izvzetih iz uporabe predpisov Skupnosti o konkurenci in notranjem trgu (točka 30). V sporočilu z dne 26. aprila 2006 pa nasprotno, da „je mogoče skoraj vse storitve, ki se opravljajo na socialnem področju, obravnavati kot ‚gospodarske dejavnosti‘ v smislu členov 43 in 49 Pogodbe ES“. Glej tudi mnenje EESO o zasebnih nepridobitnih storitvah v okviru storitev splošnega pomena v Evropi, UL C 311 z dne 7.11.2001, str. 33.

naročilih) ter sekundarne zakonodaje, ki se uporablja za socialne storitve splošnega pomena, kar povzroča vedno večjo negotovost pri javnih organih, izvajalcih storitev in uporabnikih. Če take razmere trajajo, lahko povzročijo spremembo ciljev socialnih storitev splošnega pomena, ti pa so v ospredju „evropskega socialnega modela“.

5.2.6 Osnovni cilji in načela okvira Skupnosti za storitve splošnega gospodarskega pomena odražajo logiko, ki temelji predvsem na merilih gospodarske uspešnosti. To ni logika socialnih storitev splošnega pomena in zato v tej obliki ni primerna ali uporabna za socialne storitve v Evropski uniji.

5.2.7 EESO je v svojem mnenju o prihodnosti storitev splošnega pomena (CESE 976/2006) poudaril, da je razlika med gospodarskimi in negospodarskimi značilnostmi še vedno nejasna. Skoraj vsaka storitev splošnega pomena – tudi nepridobitna ali dobrodelna – ima neko gospodarsko vrednost, vendar pa ni nujno, da zanjo veljajo predpisi o konkurenci. Poleg tega je lahko ista storitev gospodarska in negospodarska. Tudi če je storitev gospodarske narave, ni nujno, da bo lahko trg to storitev zagotovil v skladu z logiko in načeli, ki urejajo storitve splošnega pomena.

5.2.8 V sodni praksi Evropskega sodišča je zato pojem gospodarske dejavnosti zelo obsežen, ker za gospodarsko dejavnost šteje vse dejavnosti ponujanja blaga ali storitev na trg ne glede na pravni status ali način financiranja podjetja, ki to blago ali storitve ponuja (sodba Höfner et Else, 1991; sodba Pavlov, 2000), in ker ne obsega pridobitne ali nepridobitne narave izvajalca (sodba Ambulanz Glöckner, 2001).

5.2.9 Evropsko sodišče in Evropska komisija vedno pogosteje postavljata v ospredje gospodarsko naravo storitev splošnega pomena, ni pa protiuteži v obliki priznanja in zagotovil glede ciljev splošnega pomena, ki jih izpolnjujejo te storitve, kar za izvajalce in uporabnike pomeni precejšnjo pravno negotovost. Prehajamo torej s splošnega na pridobitni pomen. Vendar pa ni treba razlikovati med gospodarskim in negospodarskim, ampak med pridobitnim in nepridobitnim.

6. Stabilen in pregleden pravni okvir

6.1 EESO dvomi, da bo prilagodljivost – za katero Komisija trdi, da obstaja pri uporabi Pogodbe za priznavanje posebnosti, lastnih ciljem splošnega pomena (zlasti v skladu z drugim odstavkom člena 86) –, zadostovala za odpravo vseh pravnih negotovosti in za zagotovitev socialnih storitev za vsakogar. Enako velja za odprto metodo usklajevanja.

6.2 Vse storitve splošnega pomena, vključno s socialnimi storitvami splošnega pomena, so vključene v doseganje ciljev Skupnosti, opredeljenih v členih 2 in 3 Pogodbe, zlasti pa v doseganje višje ravni socialnega varstva, boljše kakovosti življenja, uresničevanje višje ravni zdravstvenega varstva ter večje socialne, teritorialne in gospodarske kohezije.

6.3 Unija, ki je pristojna za uresničevanje teh ciljev, je zato pristojna tudi za sredstva za njihovo uresničevanje, ki so lahko, kadar gre za temeljne človekove pravice in socialno kohezijo, gospodarske ali negospodarske storitve splošnega pomena; Unija mora torej v skladu z načeli subsidiarnosti in sorazmernosti ter skupaj z državami članicami zagotoviti, da se storitve splošnega pomena izvajajo, da so vsakomur dostopne in da so visoke kakovosti, ter k temu tudi prispevati.

6.4 Ob upoštevanju težav pri opredeljevanju pojma storitev splošnega pomena/socialnih storitev splošnega pomena na eni strani in tveganja, ki izhaja iz sprejemanja restriktivnega pristopa, na drugi strani, bi morali opustiti razlikovanje med gospodarskimi in negospodarskimi storitvami, da bi se osredotočili na posebno vlogo teh storitev in na zahteve (obveznosti javnih služb), ki morajo biti izpolnjene pri izvajanju in ki bi morale biti jasno določene.

6.5 Poleg tega morajo – zaradi izjemne raznolikosti nacionalnih in lokalnih razmer, predpisov in praks, obveznosti upravnih organov in javnih oblasti – vsi ukrepi, ki jih je treba izvesti, v celoti upoštevati posebnosti vsake države članice.

6.6 Vprašanje torej ni, kaj je gospodarsko in kaj ne, ampak, katere storitve sodijo na področje uporabe predpisov o konkurenci in notranjem trgu in katere storitve morajo – zaradi nujnih razlogov splošnega interesa ter socialne, teritorialne in gospodarske kohezije – javni organi Skupnosti (kadar gre za storitve splošnega pomena na evropski ravni) ter nacionalne, regionalne in lokalne oblasti v skladu z načelom subsidiarnosti izvzeti.

6.7 Zato je treba, kot EESO že več let zahteva⁽³⁾, na ravni Skupnosti opredeliti skupna merila in standarde za storitve splošnega pomena (predvsem v zvezi z načini upravljanja in financiranja, načeli in omejitvami delovanja Skupnosti, oceno njihove učinkovitosti, pravicami potrošnikov in uporabnikov, najnižjo ravnijo nalog in obveznosti javnih služb), ki jih je treba opredeliti za vse storitve splošnega pomena, vključno s socialnimi storitvami splošnega pomena, in jih navesti v okvirni direktivi, ki bi služila kot skupni okvir, prilagojen njihovim posebnostim.

⁽³⁾ EESO o storitvah splošnega pomena – glej UL C 241 z dne 7.10.2002, str. 119.

Mnenje EESO o zeleni knjigi o storitvah splošnega pomena – glej UL C 80 z dne 30. 3. 2004, str. 66.

Mnenje EESO o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o beli knjigi o storitvah splošnega interesa – glej UL C 221 z dne 8.9.2005, str. 17.

Mnenje EESO o prihodnosti storitev splošnega pomena – glej UL C 309 z dne 16. 12. 2006, str. 135.

6.8 Zaradi neškodljivega, nediskriminatornega in preglednega izvajanja nalog splošnega pomena bi morale države članice določiti zahteve glede splošnega pomena ter socialne, teritorialne in ekonomske kohezije teh storitev, in sicer v obvezujočem uradnem aktu o prenosu pristojnosti ali v drugem obvezujočem aktu in v pravilih o odobravanju, iz katerih bi bilo razvidno, da je pristojni javni organ države članice zaupal izvajalcem izvajanje storitve splošnega pomena, in ki bi določali njihove pravice in obveznosti brez poseganja v pravico do pobude, ki jo imajo izvajalci v skladu s predpisi.

6.9 V tem aktu (v obliki zakona, pogodbe, dogovora, sklepa) bi lahko bilo natančno določeno naslednje:

- značilnosti posebne naloge splošnega pomena, zahteve v zvezi z njo, obveznosti javnih služb v zvezi z njo, vključno s cenovnimi zahtevami, določbe za zagotovitev njene stalnosti in ukrepi za preprečitev prekinitve njenega izvajanja;
- predpisi glede izvajanja in po potrebi spreminjanja uradnega akta;
- ureditev izdajanja dovoljenj in potrebne poklicne usposobljenosti;
- načini financiranja in parametri, na podlagi katerih se izračunajo nadomestila stroškov v zvezi z izvajanjem posamezne naloge;
- načini izvajanja in vrednotenja storitev splošnega pomena.

6.10 EESO se zavzema za sprejetje posebnega skupnega pravnega okvira za socialne in zdravstvene storitve splošnega pomena v okviru celovitega pristopa okvirne direktive o vseh storitvah splošnega pomena. Ta direktiva bi omogočila, da se na ravni Skupnosti zagotovi pravna varnost in ustrezna preglednost v zvezi s socialnimi storitvami splošnega pomena, ob tem bi se pa dosledno upoštevalo načelo subsidiarnosti in predvsem pristojnosti lokalnih in regionalnih oblasti pri opredeljevanju nalog, upravljanja in financiranja teh storitev. Načela tega pravnega okvira bi morala biti podlaga za stališča EU v okviru mednarodnih trgovinskih pogajanj.

7. Ocena

7.1 Bela knjiga o storitvah splošnega pomena namenja posebno pozornost ocenjevanju socialnih storitev splošnega pomena z mehanizmom, ki ga je treba natančneje opredeliti v naslednjem sporočilu.

7.2 Za izboljšanje medsebojnega obveščanja ter izmenjav med izvajalci in evropskimi institucijami, Komisija predlaga postopek spremljanja in dialoga, ki bi se izvajal v okviru priprave dvehletnih poročil.

7.3 EESO bi rad v zvezi s tem opozoril na svoj predlog, da se ustanovi neodvisna opazovalna skupina za ocenjevanje gospodarskih in negospodarskih storitev splošnega pomena, ki bi bila sestavljena iz predstavnikov Evropskega parlamenta in Odbora regij ter predstavnikov organizirane civilne družbe v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru.

7.4 Nacionalni, regionalni, lokalni in politični javni organi bi morali vključiti vse akterje, izvajalce in uporabnike socialnih storitev, socialne službe, socialne partnerje, organizacije socialnega gospodarstva, organe za boj proti socialni izključenosti itd. v vse faze sprejemanja zakonodaje o storitvah splošnega pomena, tako v fazi organizacije kakor tudi fazi sprejemanja, spremljanja ter izvajanja standardov kakovosti in zagotavljanja njihove stroškovne učinkovitosti.

7.5 V okviru te opazovalne skupine bi moral delovati usmerjevalni odbor, ki bi opredeljeval cilje in pravilnik ocenjevanja, izbiral organizacije za izvajanje študij ter pregledoval in pripravljaj mnenja o poročilih. Pridružil bi se mu znanstveni svet, ki bi preverjal uporabljeno metodologijo in pripravljaj priporočila v zvezi z obravnavano temo. Usmerjevalni odbor bi skrbel za to, da se ocenjevalna poročila predstavijo in se o njih razpravlja z zainteresiranimi stranmi v vseh državah članicah. To pomeni, da bi morala biti ocenjevalna poročila na voljo v različnih delovnih jezikih EU.

V Bruslju, 15. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

PRILOGA**k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora**

Naslednji amandmaji, ki so prejeli vsaj četrtno oddanih glasov za, so bili z glasovanjem zavrjeni:

Točka 1.3

Točka se črta in nadomesti z naslednjim besedilom:

Zato EESO ocenjuje, da je treba — namesto, da bi se osredotočali na tvegano in nezanesljivo razlikovanje storitev splošnega pomena na tiste z gospodarskimi oziroma tiste z negospodarskimi značilnostmi — obravnavati dejanske značilnosti storitev, njihov namen in cilje ter določiti, katere sodijo na področje uporabe določb o konkurenci in notranjem trgu in katere morajo javni organi Skupnosti ter nacionalne, regionalne in lokalne oblasti iz teh izvzeti v skladu z načelom subsidiarnosti in zaradi nujnih razlogov splošnega interesa ter socialne, teritorialne in gospodarske kohezije. Storitve ne moremo preprosto izključiti iz pravil konkurence in notranjega trga zaradi načelnih razlogov. Konkurenca, namenjena lažjemu dokončanju enotnega trga, ki temelji na pravilih tržnega gospodarstva in ga urejajo protimonopolna pravila, je temeljna demokratična pravica; ne omejuje le moči države, temveč tudi – in predvsem – zlorabo prevladujočih položajev na trgu, ter štiti pravice potrošnikov. Poleg tega pravila konkurence in notranjega trga v EU omogočajo upoštevanje nekomercialne narave socialnih storitev splošnega pomena. Zagotavljanje univerzalne pravice do socialnih storitev je ključnega pomena.

Obrazložitev

Kot je bilo poudarjeno v številnih delih mnenja, predvsem v točki 6.5, je za socialne storitve splošnega pomena značilno raznoliko zgodovinsko ozadje ter izjemna raznolikost nacionalnih in lokalnih razmer, predpisov in praks. Skupina delodajalcev v skladu s stališči Evropskega parlamenta zato meni, da bi najustreznejše ukrepanje Skupnosti obsegalo sprejetje priporočil ali smernic, ki bi v celoti spoštovala načeli subsidiarnosti in sorazmernosti: zavezujoč zakonodajni okvir EU za socialne storitve splošnega pomena bi določil „enak pristop za vse“, ki preprosto ni skladen s socialnimi storitvami splošnega pomena. Direktiva, ki bi zagotovo temeljila na najmanjšem skupnem imenovalcu, uporabnikom ne bi zagotavljala kakovosti storitev ali dostopa do njih, prav tako pa ne bi pomenila napredka na notranjem trgu. Nasprotno pa bi priporočilo omogočilo pojasnilo obveznosti v zvezi s storitvami splošnega pomena, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu.

Izid glasovanja:

za: 82

proti: 91

vzdržani: 12

Točka 1.4

Besedilo se spremeni tako:

Zato je treba na ravni Skupnosti opredeliti skupna merila in standarde načela in vrednote za storitve splošnega pomena (gospodarske in negospodarske), vključno s socialnimi storitvami splošnega pomena, in jih navesti v okviru direktiv priporočilih ali smernicah Skupnosti, sprejetih v postopku soodločanja, ki bi služila kot skupni okvir, prilagojen njihovim posebnostim.

Obrazložitev

Kot je bilo poudarjeno v številnih delih mnenja, predvsem v točki 6.5, je za socialne storitve splošnega pomena značilno raznoliko zgodovinsko ozadje ter izjemna raznolikost nacionalnih in lokalnih razmer, predpisov in praks. Skupina delodajalcev v skladu s stališči Evropskega parlamenta zato meni, da bi najustreznejše ukrepanje Skupnosti obsegalo sprejetje priporočil ali smernic, ki bi v celoti spoštovala načeli subsidiarnosti in sorazmernosti: zavezujoč zakonodajni okvir EU za socialne storitve splošnega pomena bi določil „enak pristop za vse“, ki preprosto ni skladen s socialnimi storitvami splošnega pomena. Direktiva, ki bi zagotovo temeljila na najmanjšem skupnem imenovalcu, uporabnikom ne bi zagotavljala kakovosti storitev ali dostopa do njih, prav tako pa ne bi pomenila napredka na notranjem trgu. Nasprotno pa bi priporočilo omogočilo pojasnilo obveznosti v zvezi s storitvami splošnega pomena, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu.

Izid glasovanja:

za: 81

proti: 94

vzdržani: 10

Točka 1.6

Besedilo se spremeni tako:

EESO v zvezi z ocenjevanjem storitev splošnega pomena opozarja na svoj predlog o ustanovitvi neodvisne opazovalne skupine za ocenjevanje gospodarskih in negospodarskih storitev splošnega pomena, svojo zavezanost načelu ocenjevanja in predlaga, da se postopek, ki ga predlaga Komisija, dopolni tako, da se vzpostavi neformalna mreža, ki bi bila sestavljena iz predstavnikov Evropskega parlamenta in Odbora regij ter predstavnikov organizirane civilne družbe iz Evropskega ekonomsko-socialnega odbora. Nacionalni, regionalni in lokalni javni organi bi morali vključiti vse akterje – izvajalce in uporabnike socialnih storitev, socialne službe, socialne partnerje, organizacije socialnega gospodarstva, organe za boj proti socialni izključenosti itd. – v sprejemanje zakonodaje o storitvah splošnega pomena.

Obrazložitev

Kot je bilo poudarjeno v številnih delih mnenja, predvsem v točki 6.5, je za socialne storitve splošnega pomena značilno raznoliko zgodovinsko ozadje ter izjemna raznolikost nacionalnih in lokalnih razmer, predpisov in praks. Skupina delodajalcev v skladu s stališči Evropskega parlamenta zato meni, da bi najustreznejše ukrepanje Skupnosti obsegalo sprejetje priporočil ali smernic, ki bi v celoti spoštovala načeli subsidiarnosti in sorazmernosti: zavezujoč zakonodajni okvir EU za socialne storitve splošnega pomena bi določil „enak pristop za vse“, ki preprosto ni skladen s socialnimi storitvami splošnega pomena. Direktiva, ki bi zagotovo temeljila na najmanjšem skupnem imenovalcu, uporabnikom ne bi zagotavljala kakovosti storitev ali dostopa do njih, prav tako pa ne bi pomenila napredka na notranjem trgu. Nasprotno pa bi priporočilo omogočilo pojasnilo obveznosti v zvezi s storitvami splošnega pomena, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu.

Izid glasovanja:

za: 85

proti: 93

vzdržani: 11

Točka 6.7

Besedilo se spremeni tako:

Zato je treba, kot EESO že več let zahteva, na ravni Skupnosti opredeliti skupna merila in standarde za storitve splošnega pomena (predvsem v zvezi z načini upravljanja in financiranja, načeli in omejitvami delovanja Skupnosti, oceno njihove učinkovitosti, pravicami potrošnikov in uporabnikov, najnižjo ravni nalog in obveznosti javnih služb), ki jih je treba opredeliti za vse storitve splošnega pomena, vključno s socialnimi storitvami splošnega pomena, in jih navesti v priporočilih ali smernicah Skupnosti okvirni direktivi, sprejeti v okviru postopka soodločanja, ki bi služila kot okvir Skupnosti, prilagojen njihovim posebnostim, da se dopolni direktiva o storitvah.

Obrazložitev

Kot je bilo poudarjeno v številnih delih mnenja, predvsem v točki 6.5, je za socialne storitve splošnega pomena značilno raznoliko zgodovinsko ozadje ter izjemna raznolikost nacionalnih in lokalnih razmer, predpisov in praks. Skupina delodajalcev v skladu s stališči Evropskega parlamenta zato meni, da bi najustreznejše ukrepanje Skupnosti obsegalo sprejetje priporočil ali smernic, ki bi v celoti spoštovala načeli subsidiarnosti in sorazmernosti: zavezujoč zakonodajni okvir EU za socialne storitve splošnega pomena bi določil „enak pristop za vse“, ki preprosto ni skladen s socialnimi storitvami splošnega pomena. Direktiva, ki bi zagotovo temeljila na najmanjšem skupnem imenovalcu, uporabnikom ne bi zagotavljala kakovosti storitev ali dostopa do njih, prav tako pa ne bi pomenila napredka na notranjem trgu. Nasprotno pa bi priporočilo omogočilo pojasnilo obveznosti v zvezi s storitvami splošnega pomena, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu.

Izid glasovanja:

za: 84

proti: 99

vzdržani: 7

Točka 6.10

Besedilo se spremeni tako:

~~EESO se zavzema za sprejetje priporočil ali smernic Skupnosti posebnega skupnega pravnega okvira za socialne in zdravstvene storitve splošnega pomena v okviru celovitega pristopa okvirne direktive o vseh storitvah splošnega pomena. Ta direktiva bi omogočila, da se na ravni Skupnosti zagotovi pravna varnost in ustrezna preglednost v zvezi s socialnimi storitvami splošnega pomena, ob tem bi se pa dosledno upoštevalo načelo subsidiarnosti in predvsem pristojnosti lokalnih in regionalnih oblasti pri opredeljevanju nalog, upravljanja in financiranja teh storitev. Načela tega priporočil ali smernic pravnega okvira bi morala biti podlaga za stališča EU v okviru mednarodnih trgovinskih pogajanj.~~

Obrazložitev

Kot je bilo poudarjeno v številnih delih mnenja, predvsem v točki 6.5, je za socialne storitve splošnega pomena značilno raznoliko zgodovinsko ozadje ter izjemna raznolikost nacionalnih in lokalnih razmer, predpisov in praks. Skupina delodajalcev v skladu s stališči Evropskega parlamenta zato meni, da bi najustreznejše ukrepanje Skupnosti obsegalo sprejetje priporočil ali smernic, ki bi v celoti spoštovala načeli subsidiarnosti in sorazmernosti: zavezujoč zakonodajni okvir EU za socialne storitve splošnega pomena bi določil „enak pristop za vse“, ki preprosto ni skladen s socialnimi storitvami splošnega pomena. Direktiva, ki bi zagotovo temeljila na najmanjšem skupnem imenovalcu, uporabnikom ne bi zagotavljala kakovosti storitev ali dostopa do njih, prav tako pa ne bi pomenila napredka na notranjem trgu. Nasprotno pa bi priporočilo omogočilo pojasnilo obveznosti v zvezi s storitvami splošnega pomena, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu.

Izid glasovanja:

za: 78

proti: 97

vzdržani: 10

Točke 7.3, 7.4 in 7.5

Točka se črta in nadomesti z naslednjim besedilom:

~~EESO bi rad v zvezi s tem opozoril na svoj predlog, da se ustanovi neodvisna opazovalna skupina za ocenjevanje gospodarskih in negospodarskih storitev splošnega pomena, ki bi bila sestavljena iz predstavnikov Evropskega parlamenta in Odbora regij ter predstavnikov organizirane civilne družbe v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru.~~

~~Nacionalni, regionalni, lokalni in politični javni organi bi morali vključiti vse akterje, izvajalce in uporabnike socialnih storitev, socialne službe, socialne partnerje, organizacije socialnega gospodarstva, organe za boj proti socialni izključenosti itd. v vse faze sprejemanja zakonodaje o storitvah splošnega pomena, tako v fazi organizacije kakor tudi fazi sprejemanja, spremljanja ter izvajanja standardov kakovosti in zagotavljanja njihove stroškovne učinkovitosti.~~

~~V okviru te opazovalne skupine bi moral delovati usmerjevalni odbor, ki bi opredeljeval cilje in pravilnik ocenjevanja, izbral organizacije za izvajanje študij ter pregledoval in pripravljale mnenja o poročilih. Pridružil bi se mu znanstveni svet, ki bi preverjal uporabljeno metodologijo in pripravljale priporočila v zvezi z obravnavano temo. Usmerjevalni odbor bi skrbel za to, da se ocenjevalna poročila predstavijo in se o njih razpravlja z zainteresiranimi stranmi v vseh državah članicah. To pomeni, da bi morala biti ocenjevalna poročila na voljo v različnih delovnih jezikih EU.~~

~~EESO predlaga, da se predlagan postopek Komisije podpre z ustanovitvijo neformalne mreže. EESO bi aktivno sodeloval v tej mreži, ki jo sestavljajo socialni partnerji in druge organizacije civilne družbe. Spodbujal bi izmenjave izkušenj in informacij o dobrih praksah, predvsem prek internetnega foruma.~~

Obrazložitev

Skupina delodajalcev podpira načelo spodbujanja izmenjave informacij in ocenjevanja storitev splošnega pomena. Vendar pa nasprotuje sedanjemu predlogu za uvedbo dodatnih okornih in birokratskih postopkov v obliki neodvisnega opazovalnega urada.

Izid glasovanja:

za: 88

proti: 99

vzdržani: 5

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: Naj Evropa ostane v gibanju – Trajnostna mobilnost za našo celino – Vmesni pregled Bele knjige Evropske komisije o prometu iz leta 2001

COM(2006) 314 konč.

(2007/C 161/23)

Evropska komisija je 22. junija 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. februarja 2007. Poročevalec je bil g. BARBADILLO LÓPEZ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 15. marca) s 144 glasovi za, 3 glasovi proti in 24 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Splošne razmere, v katerih je bila pripravljena bela knjiga o prometu iz leta 2001, so se spremenile povsem drugače, kot je bilo pričakovano. Gospodarska rast je zaostala za pričakovanji, cene nafte so se precej zvišale, s širitvijo je EU dosegla celinsko razsežnost, z novim tehnološkim razvojem se področje prometa vse bolj spreminja v področje vrhunske tehnologije, nevarnost terorizma je nenehno navzoča in „modalni split“ se je še bolj razvil. Zaradi vseh teh vidikov je nova usmeritev prometne politike nujna.

1.2 Vendar se splošni cilji prometne politike niso spremenili: zagotavljanje konkurenčne, trajnostne, varne in okolju prijazne mobilnosti oseb in blaga, ki ponuja varnost uporabnikom in boljšo kakovost zaposlitve. Ti cilji so popolnoma v skladu s prenovljeno lizbonsko strategijo za rast in zaposlovanje, niso pa še v celoti usklajeni z dolgoročnejšimi cilji prenovljene strategije trajnostnega razvoja in izzivi podnebnih sprememb. Tako v vmesnem pregledu manjka zlasti koherentna dolgoročnejša strategija za doseg prvega cilja, tj. trajnostnega prometa, ki je določen v prenovljeni strategiji trajnostnega razvoja in ki naj bi „prekinil vez med gospodarsko rastjo in povpraševanjem po prevoznih storitvah“.

1.2.1 Odbor sicer podpira vse ukrepe, ki jih Komisija predlaga za povečanje energetske učinkovitosti posameznih vrst prevoza in zmanjšanje emisij CO₂, vendar se sprašuje, ali bo to na koncu dovolj za celotno zmanjšanje emisij CO₂, ki ga Evropa potrebuje do sredine stoletja. Zato poziva Komisijo, da na vsak način naroči nove študije o tem, kakšni ukrepi bi bili potrebni za dolgoročno zmanjšanje splošnega povpraševanja po prevoznih storitvah. Pri tem bi morali upoštevati tudi ustrezne signale glede oblikovanja cen in razmisliti o preoblikovanju urbanističnih politik in politik prostorskega načrtovanja tako, da bi spodbujali zagotavljanje blaga in storitev vseh vrst ter dostop

do njih na lokalni ravni, hkrati pa dosegli manjšo odvisnost od prevoza blaga in oseb na vedno večje razdalje. Nadalje bi bilo treba razmisliti o možnostih za začetek širše javne razprave o teh vprašanjih ter proučiti, s kakšnimi odločitvami in ravnanjem, ko gre za izbiro prevoza in potovanja, lahko odgovorni posamezniki in podjetja najbolj prispevajo k trajnostnemu razvoju.

1.3 Ozemlje EU je zelo raznoliko, z zelo različnimi orografskimi, ozemeljskimi in demografskimi značilnostmi; srednjeevropske države imajo izredno gosto naseljena območja in močan tranzitni promet, velika območja na obrobju pa nimajo take stalno obremenjene infrastrukture. Odbor poudarja, da je treba v prometno politiko uvesti geografsko diferenciran pristop.

1.4 Odbor podpira cilje revidirane bele knjige o prometu, ki optimizira vse vrste prometa – vsako posebej in kombinirano. S tem bo dosežena čim večja prilagoditev specifičnih možnosti vsake posamezne vrste prometa za uresničenje okolju prijaznejših in učinkovitejših prometnih sistemov, ki zagotavljajo trajnostno mobilnost oseb in blaga.

1.5 Odbor meni, da je treba izboljšati interoperabilnost vrst prometa in okrepiti konkurenčnost železniškega in pomorskega prometa ter prevoza po celinskih plovnihih poteh, da se poveča njihova storilnost in učinkovitost in s tem povpraševanje po tej vrsti prometa oziroma storitvah ter da se doseže njihova dolgoročna donosnost. Po njegovem mnenju so za potrebno usklajevanje različnih vrst prometa odgovorne pristojne oblasti.

1.6 Odbor meni, da bi bilo treba kot instrument za uresničevanje ciljev, ki jih zastavlja Komisija – zmanjševanje prometnih preobremenitev, onesnaževanja okolja in porabe goriva ter povečanje varnosti v cestnem prometu – upoštevati javni medmestni avtobusni promet, ker ima veliko zmogljivost in poleg tega odločilno prispeva tudi k večji vlogi javnega prometa v primerjavi s prometom z osebnimi motornimi vozili.

1.7 Področje letalskega prometa je v zadnjih desetih letih zaradi odprtja trga sicer doživelo vzpon, vendar neenotno izvajanje tretjega paketa ukrepov v posameznih državah članicah in omejitve, ki še vedno veljajo za storitve v letalskem prometu znotraj Skupnosti, povzročajo izkrivljanje konkurence. Zato je treba izboljšati delovanje notranjega trga.

1.8 Zaradi neobstoja notranjega trga za pomorski promet EU ne more optimizirati zakonske ureditve notranjega prometa in tako poenostaviti notranje trgovine. To ima negativne posledice za vključevanje notranje trgovine v notranje modalne verige.

1.9 Področje prometa je eden velikih delodajalcev v EU, vendar se zaradi pomanjkanja delavcev povečuje zaposlovanje delavcev iz tretjih držav, zato bo treba okrepiti prizadevanja za izboljšanje usposabljanja, povečanje privlačnosti poklicev v prometu in kakovosti zaposlovanja v teh poklicih, da bi se zanje odločalo več mladih, pri čemer morajo socialni partnerji igrati pomembno vlogo.

1.10 Evropska prometna politika mora nadaljevati z usklajevanjem na tehničnem, davčnem in socialnem področju za vsako posamezno vrsto prometa in za vse skupaj, da ustvari okvir, v katerem resnično veljajo enaki konkurenčni pogoji za vse udeležence.

1.11 Izboljšanje kakovosti storitev je bistvenega pomena za to, da posamezne vrste prometa postanejo privlačne za uporabnike. Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da bela knjiga o prometu v okviru vmesnega pregleda namenja pozornost pravicam uporabnikov, še zlasti uporabnikom z omejeno mobilnostjo, vendar je treba pri tem vedno upoštevati tudi posebnosti vsake posamezne vrste prometa.

1.12 Varstvo posameznih vrst prometa mora biti za Unijo prednostni cilj, zato je treba varnostne ukrepe razširiti na vse vrste prometa in na njihove infrastrukture. Vendar pa se je treba izogibati nepotrebnim kontrolam in varovati človekove pravice uporabnikov ter njihovo pravico do zasebnosti.

1.13 Promet je velik porabnik energije iz fosilnih goriv, zato morata biti zmanjševanje odvisnosti od teh goriv in zmanjšanje emisij CO₂ prednostna cilja. Za uresničevanje teh ciljev je nujno treba pripraviti program raziskav, razvoja in inovacij za področje prometa in pri tem predvideti ustrezna finančna sredstva, da se kar najbolj izkoristi alternativne vire energije, predvsem v mestnem prometu, in – zlasti na davčnem področju – uvede politika, ki upošteva razlike ter spodbuja vključevanje in uporabo novih, okolju prijaznih tehnologij.

1.14 Infrastruktura je fizično omrežje, potrebno za razvoj notranjega trga. Da bi delovala čim bolje, mora izpolnjevati dve zahtevi: zmanjšati prometne preobremenitve in povečati dostopnost z izkoriščanjem vseh možnosti financiranja.

1.15 Prometna infrastruktura, zlasti v mestnih območjih, mora spodbujati razvoj javnega prometa. Z investicijsko politiko bi morali postopoma omejevati prostor, ki ga zavzema promet z osebnimi vozili.

2. Uvod in predlog Evropske komisije

2.1 Bela knjiga Evropske komisije z naslovom *Prihodnji razvoj skupne prometne politike* ⁽¹⁾ je bila objavljena leta 1992. Njen glavni cilj je vzpostavitev enotnega prometnega trga, da bi z odprtjem trga olajšala mobilnost v širšem smislu. Z izjemo železniškega prometa so bili cilji v desetih letih v glavnem uresničeni.

2.2 Septembra 2001 je Evropska komisija izdala novo belo knjigo z naslovom *Evropska prometna politika za 2010: čas za odločitev* ⁽²⁾, v kateri je predlagala 60 ukrepov, da bi uravnotežili posamezne vrste prometa, odpravili ozka grla, postavili uporabnike v središče prometne politike in obvladali učinke globalizacije.

2.3 Za pospešitev sprejemanja odločitev in preverjanje doseženih rezultatov je bil v beli knjigi o prometu 2001 določen mehanizem za pregled, po katerem bi morala Evropska komisija predložiti časovni načrt s konkretnimi cilji, leta 2005 narediti celotno bilanco o izvajanju ukrepov iz bele knjige in po potrebi uvesti spremembe. Rezultat je sporočilo Komisije, ki ga obravnava to mnenje.

2.4 Pristop pri vmesnem pregledu bele knjige 2001 temelji med drugim na novi usmeritvi povpraševanja na področju prometa k okolju prijaznejšim vrstam prometa, še posebej pri prometu na dolge razdalje, prometu v mestih in na preobremenjenih odsekih. Obenem morajo vse vrste prometa postati okolju prijaznejše, varnejše in energetsko učinkovitejše.

2.5 Sporočilo Evropske komisije z naslovom *Naj Evropa ostane v gibanju – Trajnostna mobilnost za našo celino* je bilo pripravljeno na podlagi posvetovanja, izvedenega v letu 2005. Ta posvetovanja so poudarila osrednjo vlogo prometa pri gospodarski rasti in potrebo po ponovni prilagoditvi političnih ukrepov.

2.6 Splošni cilji prometne politike se niso spremenili: zagotavljanje konkurenčne, trajnostne, varne in okolju prijazne mobilnosti oseb in blaga, ki ponuja varnost uporabnikom in boljšo kakovost zaposlovanja. Ti cilji so popolnoma v skladu s prenovljeno lizbonsko agendo za rast in zaposlovanje ter s prenovljeno strategijo trajnostnega razvoja.

⁽¹⁾ COM(92) 494 konč., 2.12.1992: *Prihodnji razvoj skupne evropske politike*.
⁽²⁾ COM(2001) 370 konč., 12.9.2001: *Evropska prometna politika za 2010: čas za odločitev*.

2.7 Eden najpomembnejših instrumentov za uresničitev teh ciljev so inovacije: vzpostavljanje inteligentnih prometnih sistemov na podlagi komunikacijskih tehnologij, tehnološko naprednih motorjev za boljšo energetska učinkovitost ter spodbujanje in uporaba alternativnih goriv.

2.8 Jedro vmesnega pregleda bele knjige o prometu pa je „smodalnost“ (*Co-modality*), tj. učinkovita uporaba različnih vrst prometa samostojno ali v kombinaciji, kar bo omogočilo kar najboljše in trajnostno izkoriščanje virov. Ta pristop daje najboljše jamstvo za hkratno doseganje visoke stopnje mobilnosti in varstva okolja.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor potrjuje stališče, ki ga je navedel v svojem mnenju z dne 19. junija 2002 o beli knjigi o prometu 2001, da je treba v dodatnih ukrepih, predlaganih v okviru tega vmesnega pregleda, jasno opredeliti, da je treba politiko Skupnosti zaradi razvoja na področju prometa ter preobrazbe gospodarskih, političnih in družbenih danosti v EU učinkovito in takoj prilagoditi spremembam, do katerih je prišlo v zadnjih petih letih, in predvidljivemu prihodnjemu razvoju.

3.2 Odbor podpira tudi ukrepe za izboljšanje tehnoloških možnosti za inovativne rešitve, ki neposredno prispevajo k prednostnim evropskim ciljem na področju konkurenčnosti, varnosti, okolja in socialnih zadev.

3.3 Scenarij je povsem drugačen kot pri pripravi bele knjige o prometu iz leta 2001: rast, ki zaostaja za pričakovanji, geopolitične napetosti, podražitev nafte, učinki širitve EU, globalizacija, nov tehnološki razvoj, stalna nevarnost terorizma in nadaljnji razvoj „modalnega splita“. Cilj sporočila Komisije je prilagoditi prometne politike EU položaju, ki je odločilen za rast in ukrepe v prihodnosti.

3.4 Vmesni pregled bele knjige iz leta 2001 pa ni potreben le zaradi teh novih danosti, temveč tudi zaradi potrebne preusmeritve prometne politike EU, ki jo določa bela knjiga. Pri pregledu se je treba v enakem obsegu osredotočiti na prometno politiko, ki je usmerjena k optimizaciji vseh vrst prometa z ukrepi, s katerimi bodo te vrste prometa postale konkurenčnejše, bolj trajnostne, družbeno koristnejše, okolju prijaznejše in varnejše, pri čemer mora biti njihova trajnost tesno povezana z napredkom in gospodarsko rastjo. Pri tem je treba vztrajati tudi na potrebni koordinaciji različnih vrst prometa, ki jo lahko zagotovijo oblasti.

3.5 Poleg tega za promet – in v podobni meri za vse vrste prometa – veljajo okoljevarstveni predpisi v smislu koncepta „trajnostnega prometa“. Kljub temu Odbor ugotavlja, da študije Komisije o prometu in okolju, ki so navedene v prilogi II sporo-

čila, niso razčlenjene glede na vrste prometa na področju cestnega prometa, da bi tako razlikovale med javnim in individualnim prometom, iz česar bi bilo mogoče razbrati negativne posledice, ki jih ima intenzivna in neomejena uporaba avtomobilov med drugim za prometne zastoje, varnost, onesnaževanje in porabo energije.

3.6 Glede nadaljevanja te prometne politike EESO meni, da je primerno zastopati stvarnejše stališče, in sicer:

a) olajšati sprejemanje zakonodaje, ki naj vzpostavi navigacijske sisteme za pomorski promet in železniški promet, z regulirano konkurenco kot sredstvom za okrepitev njegove storilnosti in učinkovitosti;

b) zasnovati posebne ukrepe za obvladovanje učinkov cestnega prometa zaradi prometnih preobremenitev in onesnaževanja, ki jih povzroča predvsem individualni promet motornih vozil, v povezavi z neustavljivim povečevanjem, ki ga Evropska komisija predvideva za obdobje 2000–2020; s temi ukrepi je mogoče omiliti negativne posledice takšnega povečanja (nova infrastruktura, nove tehnologije itd.);

c) obravnavati javni potniški promet je bistvenega pomena za doseganje rezultatov, ki so cilj teh ukrepov;

d) natančno določiti učinke tovornih vozil s skupno težo do 3,5 tone na varnost, okolje, delovne razmere in gospodarstvo.

3.7 Treba je torej okrepiti storilnost in učinkovitost tako pomorskega kot rečnega prometa ter železnic, pri čemer se je treba opirati na konkurenčnost teh sektorjev. Treba je pospeševati usklajevanje in intermodalnost ter sprejeti potrebne ukrepe, ki bodo še naprej zagotavljali ustrezno prožne in cenovno ugodne storitve.

3.7.1 Po mnenju Odbora je nadaljnja pomanjkljivost doslej izvedenih študij tudi v tem, da ne obravnavajo neposredno temeljnega cilja prekinitve vezi med gospodarsko rastjo in povpraševanjem po prevoznih storitvah, ki je določen v prenovljeni strategiji trajnostnega razvoja. Poleg tega ne upoštevajo dovolj posledic izzivov, povezanih s podnebnimi spremembami, in visoke stopnje zmanjšanja emisij CO₂, ki je potrebno v naslednjih 50 letih. Glede na hitro rast mobilnosti v zadnjih 50 letih in glede na to, da se povpraševanje po še večji mobilnosti nadaljuje (v Evropi, še bolj pa v državah v razvoju), Odbor močno dvomi, da bo zgolj s spodbujanjem večje energetske učinkovitosti, različnih vrst prometa in vzpostavitvijo najboljšega možnega ravnovesja med njimi – ne glede na to, kako zaželeni so ti cilji – možno zmanjšanje CO₂, ki ga mora doseči prometni sektor, s čimer bi se izognili „podnebni katastrofi“. Po mnenju Odbora mora Komisija nujno naročiti študije o tem, kakšni ukrepi bi bili potrebni, da bi zajezili naraščanje povpraševanja

po vedno večji mobilnosti. Pri tem bi morali upoštevati tudi ustrezne signale glede oblikovanja cen in razmisliti o preoblikovanju urbanističnih politik in politik prostorskega načrtovanja tako, da bi spodbudili zagotavljanje blaga in storitev vseh vrst na lokalni ravni, s čimer bi izpolnili pričakovanja ljudi, ne da bi ti morali premagovati vedno večje razdalje za zadovoljitev svojih potreb. Nadalje bi bilo treba razmisliti o možnostih za začetek širše javne razprave o teh vprašanih ter proučiti, s kakšnimi odločitvami in ravnanjem, ko gre za izbiro prevoza in potovanja, lahko odgovorni posamezniki in podjetja najbolj prispevajo k trajnostnemu razvoju.

3.8 Prometna politika mora temeljiti na kakovosti, varnosti, prijaznosti do okolja, učinkovitosti prometa in zagotavljanju svobode izbire za uporabnike. Promet mora biti gospodarsko donosen in družbeno koristen, vendar pri tem ne smemo zane-marjati obveznosti do javnih podjetij in pravice do mobilnosti, ki je določena s Pogodbami.

3.9 Prebivalstvo na območju EU ni razporejeno enakomerno. V povprečju živi v EU 116 prebivalcev na km², vendar razpon sega od 374 prebivalcev na km² na Nizozemskem do 15 oziroma 21 v nordijskih državah članicah. Od države do države se razlikuje tudi delež mestnega prebivalstva v primerjavi s celotnim prebivalstvom; v povprečju ta delež znaša v EU 80 %, sega pa od 97,2 % na močno urbaniziranih območjih v Belgiji do 59,9 % v Grčiji. Pozornost velja nameniti uporabnikom na podeželskih območjih, ki so odvisni od prometa.

3.10 Odbor poudarja potrebo, da se v prometno politiko uvede geografsko diferenciran pristop, ker se EU razprostira na zelo raznolikem območju z zelo različnimi orografskimi, ozemelskimi, demografskimi in drugimi značilnostmi; na tem območju obstajajo srednjeevropske države, znotraj katerih je spet najti območja z veliko gostoto prometa in močnim tranzitnim prometom, ter velika ali podeželska območja na obrobju, katerih infrastruktura ni izpostavljena enakemu, stalnemu pritisku. Oba položaja je treba obravnavati različno in v skladu z njunimi posebnimi potrebami, v okviru skupne prometne politike.

3.11 Poleg te problematike je tu še problem območij na skrajnem obrobju, daleč od velikih urbanih aglomeracij in industrijskih območij; zaradi slabosti svoje lege se soočajo z višjimi prevoznimi stroški ter posledično višjimi proizvodnimi in prodajnimi stroški svojih izdelkov. Odbor zato meni, da mora biti izboljšanje dostopnosti prednosten ukrep za povečanje konkurenčne sposobnosti države ali regije in krepitev ozemeljske kohezije.

3.12 Tako sporočilo Komisije kot bela knjiga o prometu iz leta 2001 sta dokumenta, ki natančneje obravnavata naslednje točke: a) gospodarske, finančne in proračunsko-tehnične analize v zvezi s problemi, ki jih je treba obravnavati, niso jasno prepoznane, b) prometna politika EU regulirani konkurenci ne namenja teže, ki bi jo morala, c) v okoljskih študijah in drugih študijah za to področje bi bilo treba natančneje razlikovati med

posameznimi vrstami in posebnostmi prometa, da se proučijo učinki in morebitni ukrepi pomoči.

EESO meni, da je treba začeti z usklajevalnimi ukrepi, s katerimi se – po izvedeni proučitvi problemov – določijo pobude, da se v EU v prihodnosti poskrbi za koherenten in trajnosten promet.

3.13 Sporočilo Komisije navaja, da je bila večina ukrepov iz bele knjige predlaganih ali že sprejetih, in da priloga 3 vsebuje opis ter oceno učinkov, vendar ta sporočila Komisije ni priložena. Odbor zahteva, naj se v predlog Komisije v kronološkem zaporedju vključi podroben seznam sprejetih ukrepov in njihovih učinkov, ali pa, da se izrecno navede spletna stran, kjer je seznam objavljen.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Za sistematično analizo sporočila o vmesnem pregledu bele knjige o prometu 2001 so v nadaljevanju – v skladu z razčlenitvijo v sporočilu – navedeni splošni vidiki, o katerih se zdi Odboru primerno dati konstruktivne ugotovitve.

4.2 Trajnostna mobilnost na notranjem trgu – Povezovanje Evropejcev

4.2.1 Komisija poudarja: „Notranji trg EU je glavni instrument za uresničevanje močne prometne industrije, ki prinaša rast in zaposlovanje. Kot se je izkazalo v letalskem in v drugih sektorjih, kot so telekomunikacije, proces liberalizacije notranjega trga spodbuja inovacije in naložbe, ki prinašajo boljše storitve ob nižjih stroških. Isti uspeh je mogoče doseči v celotnem prometnem sektorju.“ V letalskem prometu so bile posledice tega večja ponudba za uporabnike in nižje cene storitev.

4.2.2 Cestni promet: za objektivno analizo problema cestnega prometa je treba razlikovati med različnimi vrstami prometa in posebnostmi cestnega prometa, ker večji del prometa EU – 44 % celotnega tovornega prometa in 85 % potniškega prometa – poteka po cesti. Vozni park ⁽³⁾ EU 25 držav članic sestavlja 212 000 000 zasebnih vozil, 30 702 000 tovornjakov, 25 025 000 dvokolesnih vozil in 719 400 linijskih in turističnih avtobusov, kar jasno kaže, kdo je glavni povzročitelj velikih problemov v zvezi s prometnimi preobremenitvami in onesnaževanjem okolja.

4.2.2.1 Sporočilo ne obravnava javnega medmestnega prometa potnikov po cesti, kar močno otežuje možno rešitev, namreč preusmerjanje potnikov od individualnih vozil k tej vrsti prometa, in ovira oziroma celo onemogoča vsakršne prihranke na področjih varnosti, varstva okolja, rabe prostora, prožnosti itd. EESO meni, da bi bilo treba za doseganje zastavljenih ciljev upoštevati to vrsto prometa. Zato je treba sprejeti ureditev, s katero je mogoče ustvariti „regulirano konkurenco“, da bi vzpostavili storitve rednega medmestnega potniškega prometa. Uvajanje teh storitev bi moralo biti v skladu z določbami o oglaševanju in konkurenci držav članic in Evropske unije.

⁽³⁾ *Energy and transport in figures 2005* (Energija in promet v številkah 2005) – Generalni direktorat za promet in energetiko, Evropska komisija.

4.2.2.2 Komisija proučuje zmanjšanje prevelikih razlik pri obdavčevanju goriv za cestni promet, namesto da bi to problematiko obravnavala celovito, z uvedbo skupne davčne politike, v kateri nobena vrsta prometa ni zapostavljena, temveč so vse obravnavane enako.

4.2.3 Železniški promet: Tržni delež železniškega prometa v potniškem prometu se je od leta 1970 zmanjšal z 10 na 6 %, v tovornem pa z 21 na 8 %. Mednarodni tovorni vlaki prečkajo EU s povprečno hitrostjo 18 km/h. Glavni problemi železniškega prometa so konkurenčnost v razmerju do drugih vrst prometa, interoperabilnost različnih sistemov in specializacija železniškega prometa na določene tovore.

4.2.3.1 Krepitev konkurenčnosti železniškega prometa je po mnenju EESO edina možnost, da se doseže zaželena učinkovitost in storilnost, s tem poveča povpraševanje po tej vrsti prometa in da dolgoročno spet postane donosen. To terja temeljito revizijo zakonodaje EU za to vrsto prometa in njeno uporabo v posameznih državah članicah.

4.2.3.2 Kot je Odbor poudaril že v svojem mnenju o beli knjigi o prometu iz leta 2001 ⁽⁴⁾, se zavzema za uporabo načela „regulirane konkurence“ za storitve splošnega gospodarskega pomena, kot sta cestni in železniški javni potniški promet, ki sta, kot je zapisano v členu 16 Pogodbe ES, temeljnega pomena za pospeševanje socialne in teritorialne kohezije.

4.2.4 Letalski promet: liberalizirani trg, vzpostavljen z uredbami (EGS) št. 2407/92, 2408/92 in 2409/92 (tretji paket ukrepov za trg notranjega letalskega prometa), je spodbudil preobrazbo storitev letalskega prometa in jih napravil učinkovitejše ter dostopnejše. Vendar neenotno izvajanje tretjega paketa v posameznih državah članicah in omejitve, ki veljajo tudi za storitve notranjega letalskega prometa, povzročajo izkrivljanje konkurence (npr. različne zahteve za izdajanje obratovalnih dovoljenj, diskriminiranje tretjih držav pri koridorjih, diskriminiranje letalskih družb na podlagi njihove „države porekla“ itd.) Zato je treba pregledati način delovanja notranjega trga in izvesti potrebne prilagoditve notranjega trga za odpravo tega izkrivljanja konkurence ter dopolniti regulativni okvir za enotni zračni prostor, ki bo zagotavljal večjo učinkovitost letalskega prometa v EU.

4.2.5 Pomorski promet: več kot 90 % prometa med EU in preostalim svetom poteka prek morskih pristanišč; 40 % notranjega prometa EU poteka po morju. Pomorski promet, predvsem na kratkih razdaljah (*short sea shipping*), je doživel podobno rast kot tovorni cestni promet in ima zelo velike razvojne možnosti zaradi dolge obale EU, ki se je po širitvi še podaljšala. Po mnenju EESO bi morala Evropska komisija

spremljati pretoke po morju in sprejeti potrebne ukrepe za prilagoditev temu razvoju ⁽⁵⁾.

4.2.5.1 Odsotnost notranjega trga pomorskega prometa, ki je odraz tega, da morske poti med državami članicami po mednarodnih predpisih veljajo kot „zunanje poti“, Evropski uniji preprečuje, da bi čim bolj izboljšala ureditev notranjega prometa in olajšala notranjo trgovino. To ima negativne posledice za vključevanje pomorskega prometa v modalne logistične verige v EU.

4.2.5.2 Močnejša vključitev pristaniških storitev je po mnenju EESO temeljni pogoj za zasnovo in izvedbo skupne politike pomorskega prometa, ki prispeva k razvoju zelo hitrih pomorskih povezav („morskih avtocest“) in krepitvi pomorskega prometa na kratkih razdaljah ter tako povečuje učinkovitost in konkurenčnost pomorskega prometa v logistični verigi, kar bo prispevalo k večji trajnostni mobilnosti.

4.3 Trajnostna mobilnost državljanov – zanesljiv in varen promet

4.3.1 Razmere glede zaposlovanja: promet je eden najpomembnejših delodajalcev v EU, zaposluje 5 % vseh zaposlenih, in tudi raven zaposlenosti se je ustalila. Na nekaterih področjih, kot sta železniški ali cestni promet, primanjkuje kvalificirane delovne sile, zato se je povečalo zaposlovanje delavcev iz tretjih držav. EESO se strinja s stališčem Evropske komisije, da si je treba še nadalje prizadevati za izboljšanje usposabljanja in kakovosti zaposlovanja za delavce v tem sektorju in tako poklice v prometu napraviti privlačnejše, da se bodo zanje odločali mladi.

4.3.1.1 Za uresničitev teh ciljev je treba pod vodstvom socialnih interesnih skupin pripraviti programe usposabljanja, ki bodo upoštevali značilnosti in zahteve posameznih vrst prometa (usposabljanje in dopolnilno izobraževanje) ter imeli zagotovljena ustrezna sredstva.

4.3.1.2 Pri socialnih predpisih za cestni promet je treba zagotoviti enako obravnavo vseh zaposlenih, ne glede na to, ali so delojemalci ali samostojni delavci. Zato je treba nemudoma uporabiti Direktivo 15/2002 z dne 11. marca 2002, ki se nanaša na urejanje delovnega časa oseb, ki opravljajo prevozne dejavnosti na področju cestnega prometa, v primerih samostojnih delavcev, brez čakanja na predvideno prehodno obdobje, saj se s to direktivo želi povečati varnost v cestnem prometu, preprečiti izkrivljanje konkurence in ustvariti boljše delovne razmere.

Iz enakih razlogov, kot so že omenjeni, bi morali upoštevati tudi tovorna vozila z manj kot 3,5 tone skupne teže, ki izvajajo profesionalne prevoze blaga v skladu z različnimi predpisi glede prevoza blaga po cestah.

⁽⁴⁾ UL C 241, 7.10.2002.

⁽⁵⁾ Glej mnenje EESO na lastno pobudo o *dostopnosti Evrope po morju v prihodnje: razvoj dogodkov in kako jih predvideti*, UL C 151, 28.6.2005.

4.3.2 Pravice potnikov: krepitev pravic uporabnikov je nujna, da se v različnih vrstah prometa doseže boljša kakovost storitev (na primer pogostnost, točnost, udobje vseh potnikov, varnost, preprečevanje sprejemanja rezervacij, ki številčno presegajo zmogljivosti (spreminjanje rezervacij), politika cen, povračila itd.). Odbor predlaga, naj se uveljavitev pravic potnikov izvede čim prej. Vendar pa je treba pri tem upoštevati značilnosti vsake posamezne vrste prometa, še posebej tistih, ki morajo svojo infrastrukturo deliti z drugimi vrstami prometa.

4.3.2.1 Odbor pozdravlja posebno pozornost, ki je bila pri pregledu bele knjige namenjena ljudem z omejeno mobilnostjo pri dostopu do vrst prometa in pri prevoznih pogojih. Vendar pa ugotavlja, da se pogoji dostopa ne nanašajo samo na vrste prometa same, temveč tudi infrastrukturo, naj bo to v letalskem, pomorskem, rečnem, železniškem ali cestnem prometu, in dodatno težavo pri prestopanju ljudi z omejeno mobilnostjo.

4.3.3 Varnost: uvedba obsežnega kataloga skupnih varnostnih predpisov je izboljšala varnost vseh vrst prometa, še posebej letalskega in pomorskega, prav tako je izboljšala varnost tudi priprava črnega seznama letalskih prevoznikov, ki ne veljajo za varne, in vzpostavitev evropskih agencij za vse vrste prometa, razen za cestni promet (Evropska agencija za pomorsko varnost (EMSA), Evropska agencija za varnost v letalstvu (EASA) in Evropska železniška agencija (ERA)). Za uresničitev zastavljenega cilja, tj. zmanjšanje števila smrtnih žrtev v prometu za polovico, je zato treba pripraviti skupno politiko varnosti v cestnem prometu, s katero se uvaja skupen sistem za razvrščanje kršitev in kazni ter „evropsko vozniško dovoljenje na točke“, da bi dosegli, da se odtegnejo točke za vsako kršitev, ne glede na to, v kateri državi članici je bila storjena.

4.3.3.1 Pri tem pa se ne sme pozabiti, da so elementi, ki prispevajo k izboljševanju varnosti v cestnem prometu, tudi tehnični napredek, novo načrtovanje vozil, součinkovanje vozilo-infrastruktura (znano kot „e-Safety“) in izboljševanje infrastrukture z odpravljanjem šibkih točk.

4.3.3.2 Odbor opozarja, da bi bilo treba statistike o nesrečah v cestnem prometu obravnavati ločeno po posameznih vrstah prometa, še posebej statistike, v katerih so zajeta zasebna vozila, saj individualni promet motornih vozil najmočneje prispeva k statistiki nesreč.

4.3.4 Varnost: po napadih 11. septembra 2001 so bili v letalskem prometu uvedeni poostreni varnostni ukrepi. Odbor meni, da mora biti po napadih v Madridu in Londonu ter z ozirom na stalno grožnjo terorizma eden prednostnih ciljev za Unijo varstvo vseh vrst prometa in infrastruktur. Zato je treba razširiti varnostne predpise na vse vrste prometa in na intermodalne logistične verige. Pri vseh varnostnih pregledih in predpisih, ki se uvajajo, pa se je treba izogibati nepotrebemu in dragemu podvojenemu delu pri pregledih ter varovati človekove pravice in pravico do varstva zasebnosti uporabnikov.

4.3.5 Lokalni promet: Evropska komisija predlaga objavo zelene knjige o lokalnem prometu; prednostna strategija te knjige mora biti pospeševanje javnih prevoznih sredstev. Knjiga naj bi vsebovala tudi katalog dobrih praks. Kot je Odbor poudaril že v svojem mnenju o beli knjigi o prometu iz leta

2001, so potrebne tudi naložbe in prometni načrti, da bi kakovost javnega prometa v preobremenjenih mestnih aglomeracijah izboljšali v skladu s pobudo CIVITAS ali s projektom TransUrban⁽⁶⁾, in tematsko strategijo za urbano okolje⁽⁷⁾, za kar je treba zagotoviti več sredstev iz evropskih skladov. Pri tem je treba v polni meri spoštovati načelo subsidiarnosti, saj promet samoumevno sodi v pristojnost lokalnih in regionalnih oblasti. Vendar ti ukrepi ne zadoščajo. Treba je uresničiti politiko lokalnega prometa, ki omogoča in olajšuje vključevanje zasebnih pobud za zagotavljanje storitev javnega lokalnega prometa in prispeva k liberalizaciji in kar najboljšemu izkoriščanju javnih virov.

4.4 Promet in energija

4.4.1 Promet je eden največjih porabnikov energije; v celotni porabi nafte v EU ima približno 70-odstoten delež, od tega gre 60 % za cestni promet, predvsem zaradi zasebnih motornih vozil, saj je na 1000 prebivalcev 465 vozil. Letalski promet ima v celotni porabi nafte približno 9-odstoten, železniški pa približno enoodstoten delež. Za pošteno konkurenco med posameznimi vrstami prometa je potrebno enako obdavčenje porabe nafte. Zato je treba razmisliti o odpravi oprostitve plačila davka na letalsko gorivo.

4.4.2 Zato mora biti zmanjšanje odvisnosti od fosilnih goriv, tako kot tudi zmanjšanje emisij CO₂, prednostna naloga. Za uresničitev teh ciljev – Komisija ocenjuje, da je možno na področju prometa do leta 2020⁽⁸⁾ privarčevati 26 % energije – je treba pripraviti program raziskav, razvoja in inovacij ter zanj predvideti ustrezna sredstva, da se lahko okrepi raba alternativnih virov energije⁽⁹⁾, predvsem v lokalnem zemeljskem prometu.

4.4.3 Za močnejšo uporabo novih tehnologij za zmanjševanje emisij CO₂ in zmanjševanje odvisnosti od nafte sta potrebna prometna politika, ki v večji meri upošteva različnosti – predvsem na davčnem področju – in ki spodbuja pridobivanje in uporabo novih tehnologij, ki omogočajo zmanjševanje onesnaževanja okolja in večje prihranke energije, ter razvoj posebnega dizelskega goriva za javni promet. Izključno ta okolju prijazna vozila (ki izpolnjujejo normo Evro IV in v prihodnosti Evro V) bi morala biti po zgledu drugih vrst prometa manj obdavčena. Glede vprašanj, povezanih z okoljem, cilj nikakor ne sme biti kaznovanje pri obdavčevanju, temveč nasprotno: treba je nagrajevati promet, ki se izvaja z vključevanjem novih tehnologij za zmanjševanje onesnaževanja okolja in varčevanje z energijo.

⁽⁶⁾ TransUrban (*Transit Systems Development for Urban Regeneration*, razvoj tranzitnih sistemov za preporod mest) je projekt, ki ga podpira EU v okviru programa INTERREG III za pospeševanje čezmejnega sodelovanja.

⁽⁷⁾ Glej sporočilo Komisije o tematski strategiji za urbano okolje – COM(2005) 718, 11.1.2006.

⁽⁸⁾ Sporočilo Komisije z naslovom *Akcijski načrt za energetsko učinkovitost: uresničitev možnosti*, COM(2006) 545.

⁽⁹⁾ Glej mnenje EESO na lastno pobudo o *razvoju in pospeševanju uporabe alternativnih goriv v cestnem prometu v EU* (UL C 195, 18.8.2006, str. 75).

4.5 Optimiziranje infrastrukture

4.5.1 Vseevropska prometna omrežja zagotavljajo fizično infrastrukturo za razvoj notranjega trga prevozov, vendar ta razvoj ne poteka v vsej EU enotno; vse regije se ne soočajo s problemi zaradi prometnih preobremenitev.

4.5.2 Odbor se strinja s stališčem, da bi somodalne logistične verige lahko bile učinkovitejša rešitev za preobremenjene prometne koridorje, ker optimizirajo uporabo prometne infrastrukture v okviru posameznih vrst prometa in med njimi. Sem sodijo predori v Alpah, železniški koridorji in somodalna prometna vozlišča.

4.5.3 Znova je treba opozoriti na problem regij in držav na obrobju oziroma na skrajnem obrobju. Da bi ta območja, ki so daleč od srednjeevropskega ozemlja, lahko v polni meri izkoristila prednosti notranjega trga, je treba zaključiti gradnjo vseevropskih prometnih omrežij v predvidenih rokih. Zato bi bilo treba povečati sklade, ki jih je namenila EU za gradnjo teh omrežij, predvsem tistih, ki se nanašajo na čezmejne povezave, močno preobremenjene povezave (kot primere navaja Evropska komisija prehod čez Pireneje/povezave med Španijo in Francijo ter prehod čez Alpe). Izboljšana dostopnost nasploh bo poleg boljših perspektiv za regionalni razvoj prinesla tudi boljše konkurenčnost.

4.5.4 Poleg že omenjenega povečanja sredstev mora Evropska unija tudi izrecno podpirati vzpostavitev mešanega sistema financiranja za zagotavljanje infrastrukture, pravno varnost in pravna jamstva za udeležbo zasebnega kapitala pri gradnji in izkoriščanju prometne infrastrukture.

4.6 Inteligentna mobilnost

4.6.1 Kot že omenjeno, prispevajo inteligentni prometni sistemi k učinkovitejši in racionalnejši uporabi infrastrukture in posledično k zmanjševanju števila smrtnih žrtev v prometu, zmanjševanju prometnih preobremenitev in izboljševanju varstva okolja.

4.6.2 Evropski satelitski navigacijski sistem Galileo, ki bo začel delovati leta 2010, bo prinesel nove aplikacije za vse vrste prometa, npr. pobudo Inteligentni avtomobil⁽¹⁰⁾ za razvoj novih

tehnologij za vozila, program SESAR, ki bo prispeval k boljšemu usmerjanju letalskega prometa v enotnem evropskem zračnem prostoru, ali sistem ERMTS (*European Rail Traffic Management System*), ki bo povečal interoperabilnost med nacionalnimi železniškimi omrežji.

4.6.3 Odbor v celoti podpira pristop, da je somodalnost (*Co-Modality*) odgovor prometnega sektorja na globalizacijo in odpiranje svetovnih trgov. Za razvoj somodalnosti je potrebna prilagoditev infrastrukture v takšni obliki, da se pospešujejo povezave za zagotavljanje prometnega omrežja brez vrzeli ter za preprečevanje zakasnitev in prekinitev logistične verige. Pospeševanje somodalnosti bo omogočilo krepitev vseh vrst prometa, še posebej tistih, ki se uporabljajo premalo.

4.7 Globalna razsežnost

4.7.1 EESO ponavlja stališče, ki ga je izrazil že v svojem mnenju o beli knjigi o prometu iz leta 2001⁽¹¹⁾, da je prometna politika na mednarodni ravni instrument trgovinske politike in – v nekem smislu – tudi zunanje in varnostne politike. Odbor meni, da mora zato Evropska komisija na tem področju uresničevati pristojnosti, ki so ji bile prenesene s Pogodbo pri pogajanjih o mednarodnih trgovinskih sporazumih, da bi tako – kjer je to mogoče – z mandatom Sveta kot predstavnika celotne Evropske unije nastopala v prometnem sektorju v vseh pristojnih mednarodnih prometnih organih. Te pravice se nanašajo na pogajanja o prometnih sporazumih s tretjimi državami v imenu držav članic.

4.7.2 Nadalje Odbor meni, da je zelo pomembno izvesti takšno poenostavitev carinskih postopkov, ki ne zmanjšuje kakovosti storitev⁽¹²⁾ in nima negativnih posledic za stroške storitev, kot tudi zagotoviti spoštovanje načel za omejevanje vzpostavljanja notranjih meja znotraj EU na podlagi ustreznih sporazumov, kot so schengenski in prihodnji sporazumi.

V Bruslju, 15. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ Sporočilo o pobudi za inteligentni avtomobil – Ozaveščanje o IKT za pametnejša, varnejša in čistejša vozila – COM(2006) 59 konč.

⁽¹¹⁾ UL C 241, 7.10.2002.

⁽¹²⁾ Glej mnenje EESO o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi akcijskega programa za carino v Skupnosti (*Carina 2013*) – UL C 324, 30.12.2006, str. 78.

PRILOGA

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Besedilo v točki 4.6 mnenja strokovne skupine je bilo zavrnjeno zaradi amandmaja, ki je bil sprejet na plenarnem zasedanju, vendar je dobilo najmanj četrtno oddanih glasov:

Točka 4.6.4

Glede logistike tovornega prometa EESO predlaga, da se časovne omejitve prometa, ki jih zahtevajo posamezne države članice, nadomestijo z omejitvami, ki bi jih usklajevala EU, tj. da se na tem področju sprejme neka ureditev; treba jo je uskladiti z določitvijo minimalnega vseevropskega cestnega omrežja, za katerega ne veljajo nobene omejitve in ki tako omogoča potek cestnega prometa brez prekinitev.

Rezultat glasovanja:

oddanih je bilo 82 glasov za spremembo besedila v tej točki, 72 glasov proti in 9 vzdržanih glasov.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o programu Skupnosti za označevanje energetske učinkovitosti pisarniške opreme

COM(2006) 576 konč. – 2006/0187 (COD)

(2007/C 161/24)

Svet je 19. oktobra 2006 sklenil, da v skladu s členom 175(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. februarja 2007. Poročevalec je bil g. VOLES.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 15. marca 2007) s 83 glasovi za in z 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja nov sporazum z ZDA o nadaljnjem usklajevanju programov za označevanje energetske učinkovitosti Energy Star za drugo obdobje petih let in prizadevanje Komisije, da bi uvedla prožnejše in strožje tehnične specifikacije za pisarniško opremo v skladu s tehnološkim razvojem. EESO se strinja s predlogom, da se spremeni Uredba (ES) 2422/2001, ki prilagaja program Skupnosti Energy Star novemu sporazumu, vendar ima nekaj pripomb.

1.2 Medtem ko je v ZDA registracija v podatkovni bazi Energy Star pogoj za sodelovanje pri javnih naročilih, pa predlog Komisije za javno naročanje pisarniške opreme predvideva le spodbujanje zahtev po energetske učinkovitosti, ki so vsaj tako zahtevne kot Energy Star. EESO predlaga, naj bo za vsa javna naročila pisarniške opreme obvezujoč pogoj, da proizvod izpolnjuje zahteve programa Energy Star.

1.3 V EU je kar nekaj sistemov za energetske označevanje, kot je znak za okolje, okoljsko primerna zasnova izdelkov in mnoge nacionalne oznake. Komisija je poskušala uskladiti programe označevanja Skupnosti, vendar ni opaznih rezultatov. EESO je pozval Komisijo, naj bolj učinkovito uskladi te sisteme označevanja, da se prepreči zmeda med potrošniki.

1.4 Javnost slabo pozna znak Energy Star, zato EESO poziva, naj se ohrani obveznost Komisije in držav članic, da spodbujajo seznanjenost z znakom in omogočijo financiranje iz ustreznih programov za energetske učinkovitost, kot sta Inteligentna energija za Evropo in kampanja za trajnostno energijo v Evropi (Sustainable Energy Europe).

1.5 EESO poziva k pregledu sestave Odbora Evropske skupnosti za Energy star (ECESB) kot posvetovalnega organa, da bi vključili predstavnike vseh držav članic in zainteresiranih organizacij delodajalcev in delojemalcev.

1.6 EESO poziva Komisijo, naj bolj podpre tehnološki razvoj, ki bo prek 7. okvirnega programa in drugih programov, ki podpirajo znanost, razvoj in inovacije, povečal energetske učinkovitost pisarniške opreme.

1.7 Komisija in države članice bi morale nadzorovati primerenost proizvodov za registracijo s potrebnimi pregledi in testi ter objavo rezultatov, ne glede na to, ali so pozitivni ali negativni, ki bi izboljšali verodostojnost znaka Energy Star.

2. Uvod

2.1 Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o programu Skupnosti za označevanje energetske učinkovitosti pisarniške opreme spreminja Uredbo (ES) št. 2422/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. novembra 2001⁽¹⁾, ki je določila podrobna pravila za izvajanje programa za označevanje energetske učinkovitosti pisarniške opreme (računalnikov, računalniških zaslonov, tiskalnikov, fotokopirnih strojev in telefaks) z znakom Energy Star. Evropska unija se je s sporazumom, ki ga je 19. decembra 2000 sklenila z ZDA, pridružila programu Energy Star, ki v ZDA deluje od leta 1992 in se je od takrat razširil na druge države. EESO je leta 2000 sprejel mnenje o tej uredbi⁽²⁾.

2.2 Komisija je bila imenovana za upravni organ, odgovoren za izvajanje programa Energy Star. Z Uredbo (ES) št. 2422/2001 je bil oblikovan Odbor Evropske skupnosti za Energy Star (ECESB) kot posvetovalni organ, ki ga sestavljajo predstavniki industrije, stroke, trgovcev, potrošnikov in okoljevarstvenikov iz držav članic, da bi ocenili izvajanje programa in predlagali nove tehnične specifikacije za zmanjšanje porabe energije pisarniške opreme.

⁽¹⁾ UL L 332, 15. 12. 2001.

⁽²⁾ UL C 204, 18. 7. 2000.

2.3 V svojem sporočilu o izvajanju programa Energy Star v Evropski skupnosti v obdobju 2001–2005 z dne 27. 3. 2006 je Komisija z naslednjo utemeljitvijo predlagala, da se še za pet let obnovi sporazum z ZDA o programu Energy Star, ki je potekel junija 2006:

- energetska učinkovitost je eden od glavnih stebrov trajnostne energije, kakor je opredeljena v Zeleni knjigi Komisije o energetski učinkovitosti;
- pisarniška oprema je eden večjih porabnikov energije v storitvenem sektorju in gospodinjstvih in ta delež porabe nenehno narašča;
- Energy Star omogoča usklajevanje prizadevanj Skupnosti in držav članic za spodbujanje energetske učinkovitosti in
- zagotavlja okvir za takšno usklajevanje z ZDA, Japonsko, Korejo in drugimi ključnimi trgi;
- ker je mogoče pričakovati, da bo večina proizvajalcev upoštevala tehnične zahteve, ki jih določa program Energy Star, se bo bistveno zmanjšala poraba energije v celotnem sektorju;
- prostovoljna odločitev za program Energy Star primerno dopolnjuje obvezno označevanje proizvodov z energetskimi znaki, ki jih določata direktivi 92/75/ES in 2005/32/ES o zahtevah za okoljsko primerno zasnovo izdelkov, in prinaša večjo preglednost trgov.

2.4 Svet je 18. decembra 2006 potrdil novi sporazum in ga podpisal 20. decembra 2006 v Washingtonu. Sporazum zagotavlja strožje tehnične zahteve glede proizvodov, največjo spremembo pa prinaša uvedba specifikacij za porabo energije, ne le v stanju pripravljenosti („standby“), temveč tudi v drugih pomembnih stanjih, zlasti v stanju delovanja („on“). Priloga C k sporazumu vključuje stroge in inovativne zahteve za računalnike, zaslone in opremo za slikovno obdelavo (fotokopirni stroji, tiskalniki, optični čitalci in telefaksi), s katerimi bi bilo mogoče v skladu s oceno ECESB v naslednjih treh letih v EU-27 prihraniti do 30 TWh.

2.5 ECESB je predlagal, da bi se program Energy Star v novem obdobju izvajal bolj učinkovito in bi omogočil hitrejšo prilagoditev tehničnih specifikacij na tehnološki razvoj in tržne spremembe. S poenostavitvijo programa Energy Star bi morale imeti prihranek tako uprava Skupnosti kot uprave posameznih držav članic.

2.6 Predlog uredbe spreminja naslednje člene Uredbe 2422/2001:

- Člen 6: Promocija znaka. Komisija predlaga, da se opusti obveznost držav članic in Komisije glede promocije znaka,

saj je sodelovanje pri programu prostovoljno, promocija pa je v interesu proizvajalcev.

- Člen 8: ECESB ne bo več pripravljala poročila o vstopu proizvodov Energy Star na trg. To bo predmet javnega razpisa. Komisija tudi ne bo več obvezana poročati Svetu in Evropskemu parlamentu o dejavnostih ECESB, ker so vse te informacije na voljo na internetnem portalu Komisije o ECESB.
- Člen 10: Delovni načrt. Komisija in ECESB bosta skupaj naredila osnutek delovnega načrta za tri leta, njegovo izvajanje pa se bo spremljalo in vsaj enkrat na leto objavilo.
- Člen 11: Pripravljalni postopki za spremembo tehničnih meril. Komisija in ECESB lahko podata pobudo za spremembo sporazuma in zlasti skupnih tehničnih specifikacij. Obveznosti ECESB glede spremembe tehničnih specifikacij so se zmanjšale.
- Člen 13: Izvajanje. Ta člen se razveljavi, saj države članice niso obvezane poročati Komisiji.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja sklep Sveta, da nadaljuje s programom Energy Star, in novi partnerski sporazum z ZDA. Glede na vse večjo uporabo pisarniške opreme je povečanje njene energetske učinkovitosti pravi način za zmanjšanje porabe elektrike. EESO zato podpira prizadevanja Komisije za uvedbo strožjih tehničnih specifikacij za različne kategorije pisarniške opreme v nov sporazum v skladu s tehnološkim napredkom.

3.2 V svojem mnenju o Uredbi ES št. 2422/2001 je EESO poudaril potrebo po občasnem posodabljanju sporazuma, tako da se specifikacije o energetski učinkovitosti prilagodijo tehnološkemu razvoju, veljavnost te zahteve pa se ohrani tudi v novem programu Energy Star.

3.3 Medtem ko je registracija v podatkovni bazi Energy Star v ZDA pogoj za sodelovanje na javnem razpisu, v EU take zahteve ni. EESO pozdravlja dejstvo, da uredba zahteva od Komisije in javnih institucij, da na nacionalni ravni izvajajo zahteve po energetski učinkovitosti, ki morajo biti za javna naročila za nakup pisarniške opreme vsaj tako stroge kot zahteve Energy Star. EESO pričakuje, da bo kot vzor Komisija sama uporabila te zahteve pri svojih javnih naročilih, tudi pri naročilih za razvojno pomoč Skupnosti.

3.4 Program EU Energy Star je eden od mnogih programov za označevanje energetske učinkovitosti proizvodov, mnogi od teh zajemajo tudi pisarniško opremo; med drugim znak Skupnosti za okolje, okoljsko primerno zasnovo izdelkov in nacionalne oznake, kot so nordijski labod, švedski TCO (sindikat državnih uslužbencev), nemški modri angel idr. Komisija je

očitno poskušala uskladiti Energy Star z drugimi sistemi označevanja v Skupnosti, vendar rezultati niso očitni. Zato EESO poziva Komisijo, naj poskusi bolje uskladiti te dejavnosti, da bi bilo mogoče primerjati, uskladiti in uporabiti skupne tehnične specifikacije, saj bi tako imeli potrošniki in uporabniki jasnejši pregled nad energetske in ekološkimi standardi izdelkov v ponudbi, številni znaki na izdelkih pa jih ne bi zmedli. Pristojne oblasti držav članic poziva, da skrbno pregledajo ustrezne specifikacije Energy Star, kjer je to potrebno.

3.5 Sporazum je predvidel daljnosežne in dinamične promocijske dejavnosti, da bi bili potrošniki in uporabniki bolje seznanjeni z znakom. EESO rezultate Komisije in držav članic ocenjuje kot nezadostne. Javnost zelo slabo pozna znak, ki zato dejansko ne vpliva na izbiro pri nakupu pisarniške opreme, zaradi česar tudi proizvajalci izgubljajo voljo do promocije znaka. Niti organizacije potrošnikov niti podjetij ali delodajalcev niso vključene v promocijo. Zato EESO poziva, naj se ohrani obveznost Komisije in držav članic, da poskrbijo za promocijo znaka in jo pospešijo. Priporoča, da bi bile te dejavnosti mero-dajne za projekte, ki se financirajo iz programa Inteligentne energije za Evropo (IEE), kampanje za trajnostno energijo v Evropi (Sustainable Energy Europe) in drugih programov.

3.6 Na spletni strani www.eu-energystar.org je mogoče najti računalnik za preračun porabe energije za posamezne primerke, toda proizvajalce bi bilo treba spodbuditi, da podatke o specifikacijah Energy Star vključijo v priročnike z navodili, kako opremo uporabiti na najbolj energetske učinkovit način.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Zastopanost organizacij delodajalcev in delojemalcev, zainteresiranih nevladnih organizacij in vseh držav članic v ECESB v sedanji sestavi ni zadostna. Zato EESO poziva Komisijo,

naj ga znova sestavi, da bo čim bolj pregleden in reprezentativen.

4.2 Komisija bi morala tehnološki razvoj zahtevnejših specifikacij za energetske učinkovitost bolj podpreti tudi s programi za znanost, raziskave in inovacije – zlasti prek 7. okvirnega programa.

4.3 V tem smislu je treba jasneje razlikovati med znakom Energy Star pri starejši opremi in opremi, ki izpolnjuje strožja merila, ki jih uvaja priloga C k novemu sporazumu. Nekateri sistemi za označevanje navajajo datum potrditve specifikacij. Odbor za to priporoča razpravo s partnerji iz ZDA.

4.4 Komisija bi morala redno objavljati informacije o energiji, ki jo je prihranila s pomočjo uporabe strožjih specifikacij za energetske učinkovitost pisarniške opreme v skladu s programom Energy Star, in navesti konkretne primere prihranjene energije iz javnega sektorja, podjetij in gospodinjstev.

4.5 Sporazum Energy Star zagotavlja, da partnerji spremljajo primernost izdelka za registracijo. Uredba bi zato morala vključevati naloge, ki bi jih za spremljanje morale opravljati države članice, ter osnovne smernice za izvajanje te uredbe. Noben dokument Komisije ne daje informacij o preverjanju ali spremljanju izdelkov, registriranih v podatkovni bazi. Če taki podatki obstajajo, bi morali biti na razpolago na spletni strani programa; če ne obstajajo, bi bilo smiselno testirati opremo in objaviti rezultate. Če tega ne bo, se lahko zmanjša verodostojnost znaka.

4.6 EESO priporoča, naj se ohrani obveznost Komisije, da pripravi poročilo o spremljanju energetske učinkovitosti pisarniške opreme in ga predloži Evropskemu parlamentu in Svetu, ter predlaga ukrepe, ki bodo dopolnili program pred potekom petletnega obdobja veljavnosti sporazuma.

V Bruslju, 15. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi konkurenčnih pravil za železniški in cestni promet ter promet po celinskih plovnih poteh

COM(2006) 722 konč. – 2006/0241 (COD)

(2007/C 161/25)

Svet je 12. decembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 171 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. februarja 2007. Poročevalec je bil g. SIMONS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 15. marca) z 81. glasovi za in 1 vzdržanim glasom sprejel naslednje mnenje.

1. Uvod

1.1 V okviru Evrope državljanov je treba poenostaviti in pojasniti evropsko pravo, da bi postalo bolj jasno in dosegljivo navadnemu državljanu, ki bi tako dobil nove priložnosti in možnost uresničiti posebne pravice, ki mu jih to pravo podeljuje. Tega cilja ne bo mogoče doseči, dokler bodo številni predpisi, ki so bili večkrat spremenjeni – pogosto gre za velike spremembe – ostali tako razpršeni, da jih je treba iskati delno v izvirnem aktu in delno v kasnejših aktih, ki ga spreminjajo. Da bi našli veljavne določbe, je treba veliko raziskovati in primerjati veliko dokumentov. Zato je kodifikacija predpisov, ki so bili pogosto spremenjeni, nujna za jasnost in preglednost evropskega prava.

1.2 Namen tega predloga je začeti s kodifikacijo Uredbe Sveta (EGS) št. 1017/68 z dne 19. julija 1968 o uporabi konkurenčnih pravil za železniški in cestni promet ter promet po celinskih plovnih poteh. Nova uredba bo nadomestila različne akte, ki bodo vanjo vključeni. Predlog v celoti ohranja vsebino aktov, ki se kodificirajo, in jih torej samo združuje z izključno tistimi oblikovnimi spremembami, ki so potrebne za samo izvedbo kodifikacije.

2. Ugotovitve

2.1 Kljub temu, da predlog upošteva to, kar je navedeno pod točko 2, Odbor meni, da je nujno treba ugotoviti, ali člen 5(2) v sedanjih obliki ni že zastaral. Obdobje „v šestih mesecih po pristopu“, ki je navedeno za določene države (Avstrijo, Finsko,

Švedsko in 10 držav, ki so se skupaj pridružile kasneje), je namreč že zdavnaj minilo. Člen 5(2) bi bil smiseln le v primeru, da bi v zvezi s sporazumi, odločitvami in prakso na tem področju še vedno potekale razprave in preverjanja v eni od evropskih institucij, kar bi bilo treba najprej preveriti.

2.2 Citirati bi bilo treba tudi člen 81(1) Pogodbe. Člen 81(1) velja namreč samo za sporazume „med podjetji“ in ne za vse sporazume, ravno tako samo za sklepe „podjetniških združenj“, ne za vse sklepe.

2.3 Odbor želi izkoristiti priložnost in ponovno opozoriti evropske institucije, da bi lahko vključitev pomorskega prometa in prometa po celinskih vodah pod naslov „vodni promet“ – kakor v vmesnem pregledu Bele knjige o evropski prometni politiki, v zakonodajnem in delovnem programu Evropske komisije za leto 2007, v programu nemškega predsedstva Sveta, vključno z večletnim programom nemškega, portugalskega in slovenskega predsedstva, ter v razpravah, ki trenutno potekajo v Evropskem parlamentu v zvezi s predlogom Komisije o odgovornosti v primeru nesreč med prevozom potnikov po vodnih poteh – povzročil velike nesporazume na politični ravni. Pravni okvir za celinske plovne poti in rečne ladje se povsem razlikuje od pravnega okvira za pomorski promet na kratkih in dolgih razdaljah. Ta predlog se nanaša na primeren politični okvir, ki se je v preteklosti izkazal za učinkovitega, in sicer gre za celinski promet: železniški in cestni promet ter promet po celinskih plovnih poteh ter kombinacijo teh načinov.

V Bruslju, 15. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS