

| <u>Obvestilo št.</u> | Vsebina | Stran |
|----------------------|---|-------|
| | III <i>Prilagodljivi akti</i> | |
| | Evropski ekonomsko-socialni odbor | |
| | 436. plenarno zasedanje 30. in 31. maja 2007 | |
| 2007/C 175/01 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive Sveta 92/84/EGS o približevanju trošarinskih stopenj za alkohol in alkoholne pijače COM(2006) 486 konč. | 1 |
| 2007/C 175/02 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o statističnem programu Skupnosti 2008–2012 COM(2006) 687 konč. – 2006/0229 (COD) | 8 |
| 2007/C 175/03 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o četrtletnih statističnih podatkih glede prostih delovnih mest v Skupnosti COM(2007) 76 konč. | 11 |
| 2007/C 175/04 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1059/2003 o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot (NUTS) zaradi pristopa Bolgarije in Romunije k Evropski uniji COM(2007) 95 konč. – 2007/0038 (COD) | 13 |
| 2007/C 175/05 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o storitvah na notranjem trgu – zahteve trga dela in varstva potrošnikov | 14 |
| 2007/C 175/06 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o standardih kakovosti za vsebino, postopke in metode ocene socialnega vpliva s stališča socialnih partnerjev in drugih akterjev civilne družbe | 21 |
| 2007/C 175/07 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o izvajanju Direktive 1997/7/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 1997 o varstvu potrošnikov glede sklepanja pogodb pri prodaji na daljavo COM(2006) 514 konč. | 28 |

| | | |
|---------------|--|----|
| 2007/C 175/08 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 78/855/EGS o združitvi delniških družb in Direktive Sveta 82/891/EGS o delitvi delniških družb v zvezi z zahtevo po neodvisnem strokovnem poročilu ob združitvi ali delitvi COM(2007) 91 konč. – 2007/0035 (COD) | 33 |
| 2007/C 175/09 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremembi Uredbe št. 11 o odpravi diskriminacije pri prevozninah in pogojih za prevoz po členu 79(3) Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Uredbe št. 852/2004 Evropskega parlamenta in Sveta o higieni živil COM(2007) 90 konč. – 2007/0037 (COD) | 37 |
| 2007/C 175/10 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vgradnji svetlobnih in svetlobno-signalnih naprav na kmetijske ali gozdarske traktorje na kolesih COM(2007) 192 konč. – 2007/0066 (COD) | 40 |
| 2007/C 175/11 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o izvozu in uvozu nevarnih kemikalij COM(2006) 745 konč. – 2006/0246 (COD) | 40 |
| 2007/C 175/12 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet COM(2006) 388 konč. – 2006/0136 (COD) | 44 |
| 2007/C 175/13 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES zaradi vključitve letalskih dejavnosti v sistem za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti COM(2006) 818 konč. – 2006/0304 (COD) | 47 |
| 2007/C 175/14 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o določitvi posebnih pravil za sektor sadja in zelenjave ter o spremembi določenih uredb COM(2007) 17 konč. – 2007/0012 (CNS) | 53 |
| 2007/C 175/15 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2006/66/ES o baterijah in akumulatorjih ter odpadnih baterijah in akumulatorjih glede Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil COM(2007) 93 konč. – 2007/0036 (COD) | 57 |
| 2007/C 175/16 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o izzivih in priložnostih EU v zvezi z globalizacijo | 57 |
| 2007/C 175/17 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi: Posodabljanje delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja COM(2006) 708 konč. | 65 |
| 2007/C 175/18 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje COM(2006) 479 konč. – 2006/0163 (COD) | 74 |
| 2007/C 175/19 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o strategiji EU za podporo državam članicam pri zmanjševanju škode zaradi uživanja alkohola COM(2006) 625 konč. | 78 |



| <u>Obvestilo št.</u> | Vsebina (nadaljevanje) | Stran |
|----------------------|--|-------|
| 2007/C 175/20 | Mnenje Evropskega ekonomsko socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (prenovitev) COM(2006) 396 konč. – 2006/0130 (COD) | 85 |
| 2007/C 175/21 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropski politiki varnosti v cestnem prometu in poklicnih voznikih – gradnja varnih in varovanih parkirišč | 88 |
| 2007/C 175/22 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prihodnji zakonodaji o e-dostopnosti | 91 |



III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

436. PLENARNO ZASEDANJE 30. IN 31. MAJA 2007

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive Sveta 92/84/EGS o približevanju trošarinskih stopenj za alkohol in alkoholne pijače

COM(2006) 486 konč.

(2007/C 175/01)

Svet je 26. septembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 93 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. aprila 2007. Poročevalec je bil g. IOZIA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja 2007) z 78 glasovi za, 10 glasovi proti in nobenim vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor meni, da bi bilo avtomatično usklajevanje z inflacijsko stopnjo, ugotovljeno od leta 1992 naprej v EU-12, napačno, ker so medtem leta 1995 v EU vstopile še tri države, 1. maja 2004 deset in 1. januarja 2007 dve.

1.2 Odbor meni, da je za uresničitev zaželene uskladitve v okviru EU-27 treba razmisliti tudi o sprejetju najvišje trošarinske stopnje: to je namreč zagotovo ukrep, ki v perspektivi omogoča učinkovit boj proti tihotapstvu in goljufijam ter približanje stopenj obdavčitve, ob spodbujanju resničnega razvoja notranjega trga. Zaščito interesov potrošnikov – ki jih ne bi smeli imeti za tihotapce, če kupujejo alkoholne izdelke tam, kjer so cenejši – je treba uresničiti s postopnim usklajevanjem.

1.3 Odbor priporoča, naj se državam članicam izrecno prepove, da bi običajnemu sistemu trošarin in DDV dodajale druge oblike obdavčitve porabe, kar včasih – kot je ugotovilo Evropsko sodišče⁽¹⁾ – izvirno poimenujejo kot „davek Skupnosti“.

1.4 Odbor meni, da predlog ne vsebuje razlogov, ki bi upravičevali pravno podlago s sklicevanjem na člen 93 Pogodbe, ki Svet pooblašča, da soglasno sprejema predpise o usklajevanju nacionalnih zakonodaj na davčnem področju. Predlog namreč s tem, da državam članicam prepušča določanje svoje stopnje nad najnižjo, ne usklajuje ničesar.

1.5 Odbor meni, da Komisija s tem, da zmanjšuje pomen predloga, ravna napačno; tako je upravičila odsotnost presoje vplivov in posvetovanja z zainteresiranimi stranmi. Ob posvetovanju na Odboru so vsi udeleženci izrazili (svoje) nasprotovanje predlogu Komisije in zahtevali, naj Komisija v prihodnje izvede temeljito presojo vplivov.

1.6 Odbor želi, da se predlog umakne, od Komisije pa zahteva, da v prihodnje posodobi sklice na oznake kombinirane nomenklature, navedene v Direktivi 92/83, in revidira načine klasificiranja.

2. Predlog Komisije

2.1 Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive Sveta 92/84/EGS o približevanju trošarinskih stopenj za alkohol in alkoholne pijače določa najnižje trošarinske stopnje za alkohol in

⁽¹⁾ C-437/1997 Evangelischer Krankenhausverein Wien (EKW).

različne kategorije alkoholnih pijač. V skladu s členom 8 direktive se od Komisije zahteva, da opravi redne preglede in pripravi poročilo ter, kadar je to ustrezno, predlog za spremembo.

2.2 Razprava, ki je sledila poročilu Komisije, predloženem 26. maja 2004 – v katerem je Komisija sama ugotovila, da je za zagotovitev pravnega delovanja notranjega trga v različnih državah in za preprečevanje goljufij ter tihotapstva kot posledic različnosti sistemov, ki obstajajo v državah članicah, potrebno večje približevanje najnižjih trošarin – je privedla do tega, da je Svet Komisijo pozval, naj „pripravi predlog v zvezi s prilagoditvijo najnižjih trošarinskih stopenj zaradi preprečitve padca realne vrednosti najnižjih stopenj v Skupnosti, ki bi omogočil prehodno obdobje in odstopanja za tiste države članice, ki bi lahko imele težave pri zvišanju svojih stopenj“. Svet je dodal še: „Komisija bi morala ustrezno upoštevati splošno politično občutljivost tega posebnega vprašanja“.

2.3 Zato Komisija predlaga, da se direktiva spremeni

- z zvišanjem najnižjih stopenj za alkohol, vmesne izdelke in pivo za 31 %, kar ustreza inflaciji od leta 1993 do 2005, z začetkom veljavnosti 1. januarja 2008,
- za tiste države članice, od katerih se zahteva, da svoje nacionalne stopnje zvišajo za več kakor 10 %, se predlaga prehodno obdobje enega leta, za tiste države članice, od katerih se zahteva, da svoje nacionalne stopnje zvišajo za več kakor 20 %, pa se predlaga prehodno obdobje dveh let,
- s podaljšanjem roka, ki ga predvideva člen 8 direktive za postopek pregleda, z dveh na štiri leta.

2.4 Glavni namen predloga je, kot zahteva Svet, ponovna vzpostavitev realne vrednosti davčnih stopenj iz leta 1992, t.j. to, kar po mnenju Komisije omogoča „zagotovitev delovanja notranjega trga“.

3. Ugotovitve

3.1 Zaradi odsotnosti presoje vplivov je Odbor ocenil, da bi bilo primerno, da se neposredno seznanj z mnenji združenj proizvajalcev, potrošnikov in sindikalnih organizacij. Med posvetovanjem so vsi udeleženci soglasno izrazili svoje začudenje nad predlogom direktive. Nekatere organizacije so menile tudi, da bi se s tem predlogom neenako obravnavanje alkoholnih pijač še povečalo, v očitno škodo tistim, ki so podvržene trošarinam. Po drugi strani pa proizvajalci pijač, ki niso podvržene trošarinam, zahtevajo, naj se sedanja ureditev – ki je bila sicer opredeljena v sporazumih o skupni kmetijski politiki – ne spremeni.

3.2 Udeleženci posvetovanja ⁽²⁾ so se strinjali tudi o tem, da je treba socialne in zdravstvene vidike sicer upoštevati, da pa ne smejo biti merilo za obdavčitev. Obenem so zahtevali kampanjo za „odgovorno porabo“, namenjeno omejevanju nevarnosti zlorab; Odbor se s tem strinja. Poudarili so tudi, da je evropska industrija v tej panogi vodilna v svetu in da v znatni meri prispeva k BDP Evropske unije ter – posredno in neposredno – k zaposlovanju.

3.3 Na prvi pogled se zdi predlog spremembe direktive rutinski poseg, preprosta prilagoditev numeričnih vrednosti inflaciji od leta 1993 do danes. Dejansko pa se predlog loteva skrajno zapletene in občutljive teme, ki kaže, kako daleč so nacionalne politike in interesi od tega, da bi prepustili mesto resnično visoki stopnji davčne konvergence Skupnosti. Odbor je večkrat izrazil podporo procesu davčne uskladitve in meni, da je ta proces nujen instrument za to, da bi potrošnike prepričali o koristih notranjega trga.

3.4 Na sejah (Sveta za gospodarstvo in finance) Ecofin 7. in 28. novembra 2006, namenjenih med drugim tudi obravnavi tega predloga, so se ponovno sprožile neskončne razprave med državami članicami, kar je v bistvu znova ustvarilo okvir, ki je leta 1992 določal ton Direktive; ta je uspela določiti samo najnižje davčne stopnje, brez vsakršne možnosti, da bi našli skupno pot uskladitve in približevanja trošarinskih stopenj.

3.5 Če pozorno proučimo davčne stopnje v posameznih državah članicah, ugotovimo, da so med njimi resnično velike razlike. V poročilu z dne 26. maja 2004 so bile objavljene stopnje za različne kategorije pijač v 25 državah članicah in dveh tedanjih državah kandidatkah, ki sta 1. januarja 2007 postali članici EU, torej Romuniji in Bolgariji ⁽³⁾. Razlike med najnižjimi in najvišjimi stopnjami so znašale 1.100 %!

3.6 Na primer: obdavčitev vina se je gibala od 0 do 273 EUR na hl, penecnega vina od 0 do 546 EUR na hl, piva 0,748 na Plato stopnjo ⁽⁴⁾, kar ustreza od 1,87 do 19,87 EUR na hl/vsebnost alkohola, za nepeneče in peneče vmesne izdelke od 45 do 497 EUR na hl, za čisti alkohol od 550 do 5.519 EUR na hl, kar za alkoholne pijače s 40° alkohola pomeni razpon od 220 do 2.210 EUR na hl.

⁽²⁾ Evropsko združenje proizvajalcev žganih pijač (CEPS), Združenje proizvajalcev jabolčnika in sadjevca (AICV), Evropski pivovarji (*The Brewers of Europe*), Evropski odbor vinarskih podjetij (*Comité Européen des Entreprises Vins*).

⁽³⁾ Glej prilogo: *Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive Sveta 92/84/EGS o približevanju trošarinskih stopenj za alkohol in alkoholne pijače in preglednice, ki jih je objavila Komisija v prilogi poročila z dne 26. maja 2004.*

⁽⁴⁾ Po spletni enciklopediji Wikipediji je *Plato stopnja* merska enota za merjenje gostote tekočin (neraztopljenih delcev tekočine). Lestvico Plato uporabljajo zaradi njene takojšnje uporabnosti predvsem v pivovarstvu. Gostota **tekočine**, merjena v stopnjah Plato, je opredeljena kot gostota, merjena v teži/odstotku teže tekočine **saharoze**, razredčene z **vodo**. Z drugimi besedami: liter **sladice piva** ustreza vsebini 12 stopenj Plato, kar pomeni, da gostota ekstrakta (ali sladkorjev, raztopljenih v sladici) ustreza litru tekočine, ki vsebuje 12 % utežnih odstotkov saharoze, pri specifični teži vode, zaokroženi na 1 kg/l, nadmorski višini 0 in pri sobni temperaturi. Omenjeni vzorec sladice vsebuje torej približno 120 gramov ekstrakta.

3.7 S prilagoditvijo vrednosti najnižjih stopenj, ki jo predlaga Komisija, bi se razlika med stopnjami v različnih državah zmanjšala s 1.100 % na 800 do 1.000 %. Trditev Komisije, da bi ta ukrep zagotavljal delovanje notranjega trga, se torej zdi zares drzna! Odbor predlaga, da bi bilo za učinkovito rešitev treba poleg najnižje uvesti tudi najvišjo stopnjo, ki je sredstvo, s katerim se je mogoče boriti proti tihotapstvu in goljufijam.

3.8 Enako neprepričljivo je tudi vztrajanje, da prilagoditev vrednosti najnižjih stopenj inflacijski stopnji ne bo povečala njihove realne vrednosti. Zaradi celovitejšega obveščanja bi morala Komisija predstaviti dinamičen model gibanja trošarin v državah članicah, vse od leta predložitve predloga za uskladitev, torej od bele knjige iz leta 1985. Otipljiv učinek je bil v tem, da se je – z nekaj izjemami – ob izteku prehodnega obdobja, predvidenega za nekatere države, realna vrednost trošarin v državah članicah povečala. Odbor negativno ocenjuje vse nacionalne prakse, ki trošarinam dodajajo druge oblike obdavčevanja, včasih kar s poimenovanjem „davek Skupnosti“.

3.9 Da se to res dogaja, je potrdila študija, ki jo je naročila Komisija sama⁽⁵⁾ in ki ugotavlja, da so z izjemo treh držav članic vse druge povečevale vrednost svojih trošarin vsako leto ali vsakih nekaj let.

3.10 V isti študiji, ki je upoštevala prožnost povpraševanja v razmerju do cen, so ugotovili, da bi v primeru prilagoditve najnižjih stopenj inflaciji

— to bistveno koristilo sektorju žganih pijač, predvsem v nordijskih državah, a tudi v Združenem kraljestvu in na Irskem,

— v primeru sorazmerno visoke prožnosti cen bi se poraba žganih pijač (z visoko vsebnostjo alkohola) povečala v primerjavi z domnevo križne prožnosti (razmerjem med povpraševanjem po neki vrsti izdelka in cenami drugih vrst izdelkov)⁽⁶⁾,

— v primeru visoke prožnosti cen bi verjetno največ izgubila pivo in vino: v nordijskih državah bi se precej zmanjšala poraba vina, v Nemčiji, Belgiji, Franciji in Luksemburgu pa poraba piva.

3.11 Zanimivo bi bilo primerjati to študijo, ki je bila omejena na EU-15, z učinki spreminjanja najnižjih davčnih stopenj v novem okviru EU-27.

⁽⁵⁾ Customs Associates Ltd, *Study on the competition between alcoholic drinks – Final report*; februar 2001.

⁽⁶⁾ Križna prožnost glede na ceno pokaže stopnjo konkurenčnosti med pijačami.

3.12 Odbor se vprašuje, ali naj ima Komisija pri temi, za katero je bilo izrecno ugotovljeno, da je skrajno občutljiva, še naprej zgolj vlogo knjigovodje, ali pa namesto tega morda ne bi bilo bolje, da – v nekaterih primerih tudi v dialogu z državami članicami – vloži predloge, ki bi dejansko ublažili močna izkrivljanja konkurence, povzročena z davčnim sistemom, ki ima tako velike razlike.

3.13 Drug element, ki ga Komisija pri oblikovanju svojega predloga za spremembo Direktive 92/84/EGS sploh ni upoštevala, je dejstvo, da razlike v dohodku na prebivalca leta 1992 v Evropski skupnosti 12 članic niso bile tolikšne, da bi bile dogovorjene davčne stopnje dejansko obremenjujoče. Če pa v EU-27, v kateri se ravni plač in pokojnin tako močno razlikujejo, še naprej govorimo o enakem ukrepu obdavčevanja za stare in nove članice, je to nepravilčen ukrep, ki prizadene izključno najnižje dohodke. Za delavce in upokojenca, katerih plače in pokojnine ne presegajo 100 do 150 EUR na mesec in ki so se že morali sprijazniti s 50 do 400-odstotnim povečanjem trošarin na alkoholne pijače, bi nadaljnje 31-odstotno povečanje zagotovo negativno vplivalo na porabo. Prav ob upoštevanju pristopa 12 novih držav k EU Odbor meni, da ni primerno uporabiti samodejnega prilagajanja inflacijske stopnje, ugotovljene v EU-15 od leta 1992 naprej.

3.14 Razen zelo redkih izjem je predlagani avtomatizem v nasprotju z vsemi protiinflacijskimi ukrepi, ki so jih uvedle države članice; te so obstoječe mehanizme samodejnega prilagajanja plač in pokojnin inflacijski stopnji že zdavnaj odpravile. Komisija ne razloži, zakaj naj bi ohranjali tak mehanizem samo za davke in trošarine!

3.15 Odbor nasprotno meni, da je sedanji sistem povsem neprimeren; po mnenju Odbora je prilagoditev inflacijski stopnji (EU 12, 25 ali morda 27 članic?) nepotrebno oster ukrep, predvsem za nižje dohodke, tako kot to velja za vse posredne obdavčitve, ki zanemarjajo dejanski dohodek davkoplačevalca.

3.16 Tako kot velja za vino v nekaterih državah članicah, je pri drugih evropskih narodih zmerno uživanje drugih alkoholnih pijač del njihove kulture in zgodovine. Na problem je zato treba tudi v podrobnostih gledati širše.

3.17 Odbor spoštuje odločitve držav, ki so uvedle strogo davčno politiko glede alkohola in tobaka, verjetno zaradi zlorab, predvsem med mlajšimi generacijami. Nekatero državo članico so razglasile, da morajo njihovi davčni ukrepi upoštevati javno zdravje, vendar pa te njihove svobodne odločitve ne morejo vplivati na odločitve in utemeljitve drugih držav članic.

3.18 Glede tega se je Odbor že opredelil v podrobnejšem mnenju (⁷), v katerem je poudaril: „Problem zlorabe je najbolje začeti reševati z vzgojo in programi za informiranje in usposabljanje, ki so v prvi vrsti namenjeni nezmernim uživalcem alkohola“.

3.19 Odbor meni, da predlog ne izpolnjuje zahtev člena 93 Pogodbe o ES, ki Svet pooblašča, da soglasno sprejema ukrepe za usklajevanje zakonodaje posameznih držav na davčnem področju, če je to usklajevanje potrebno za vzpostavitev ali izboljšanje delovanja notranjega trga v rokih, ki jih določa člen 14. Povečanje najnižjih trošarin namreč ne prispeva k usklajevanju, temveč določa samo najnižjo osnovo, ki jo vsaka država članica lahko poveča brez omejitve. Od sprejetja Direktive 92/84/EGS do danes so se dejanske razlike med davčnimi stopnjami še bolj povečale, kar dokazuje, da uskladitve s pomočjo te direktive ni bilo mogoče doseči.

4. Boj proti goljufijam in tihotapstvu

4.1 Eden od negativnih vidikov, ki jih povzročajo velike razlike v obdavčevanju so – poleg tega, da te razlike ovirajo dobro delovanje notranjega trga – močne težnje k utaji trošarin, bodisi delni, s plačevanjem trošarin v drugi državi članici namesto v državi končne porabe, ali popolni, z uvozom iz tretjih držav ali s preusmerjanjem blaga, ki potuje v režimu odložene davčne obveznosti.

4.2 Razvoj spletnega trgovanja odpira novo možno področje davčnih goljufij, ker prodaje na daljavo ni mogoče nadzorovati in ker ni usklajenih ukrepov za boj proti goljufijam pri trošarinah na alkohol, kar je posledica dejstva, da po mnenju nekaterih držav članic te goljufije niso problem, in ker gre pri tem pojavu skoraj izključno za območja z višjo obdavčitvijo.

4.3 S širitvijo so zunanje meje EU dosegle države, kjer so ravni obdavčitve mnogo nižje od povprečnih ravni v EU, in možnosti za goljufije so se eksponentialno povečale. V nekaterih državah, ki danes mejijo na EU, je korupcija zelo visoka in vključuje tudi carinske organe. Ukrepe za zatiranje tihotapstva bo treba še bolj okrepiti, in če bi do povečanja trošarin prišlo tako, kot je predlagano, bodo deleži dobička za mednarodne tihotapce še pomembnejši.

4.4 EU se že od leta 1992 ukvarja s problemom boja proti goljufijam pri izdelkih, za katere velja sistem trošarin. Izdala je Direktivo Sveta 92/12/EGS z dne 25. februarja 1992 o splošnem režimu za trošarinske proizvode in o skladiščenju, gibanju in nadzoru takih proizvodov. Ker je bil uspeh skromen, so to direktivo leta 2004 spremenili z Direktivo Sveta 2004/106/ES z dne 16. novembra 2004, ki je spremenila tudi Direktivo 77/799/EGS o medsebojni pomoči pristojnih organov držav članic na področju neposrednega obdavčevanja, nekaterih

trošarin in obdavčevanja zavarovalnih premij.

4.5 V zvezi s tem je Odbor v enem svojih mnenj (⁸) menil, da je jasno, da je treba za učinkovit boj proti goljufijam „posodobiti, okrepiti in poenostaviti instrument za upravno sodelovanje in izmenjavo informacij o trošarinah med državami članicami ter ga napraviti učinkovitejšega.“

4.6 V tem mnenju je bilo tudi opozorjeno, da „koristi, ki bi jih prineslo učinkovitejše delovanje enotnega trga in v danem primeru postopkov, primernih za odkrivanje goljufij in davčnih utaj ter za boj proti njim, omejuje želja po varovanju nacionalnih interesov.“ In: „Ni namreč dvoma, da so številni načini goljufij neposredno povezani z – včasih precejšnjimi – razlikami med uporabljenimi trošarinskimi stopnjami v različnih državah članicah.“

„EESO ob tej priložnosti opozarja na omejitve, povezane z načelom soglasja, ki zdaj velja za večino odločitev Skupnosti v zvezi z davčno zakonodajo, in poudarja potrebo, da je treba to načelo preseči v prid načelu večine (četudi kvalificirane), ko gre za davke, ki vplivajo na delovanje notranjega trga ali povzročajo izkrivljanje konkurence.“

4.7 Odbor je že večkrat izrazil in poudaril naslednje pristope, ki so po njegovem temeljnega pomena:

- okrepiti upravno sodelovanje, stalni dialog med davčnimi upravami, vzajemno pomoč, stalno in skupno usposabljanje osebja, vključenega v boj proti goljufijam, in povezati policijske in davčne organe v mrežo na združljivih platformah ter uporabljati skupne baze podatkov,
- spodbujati procese davčnega usklajevanja, tako na področju neposrednega obdavčevanja kot na bolj zapletenem trošarinskem področju,
- sprožiti proces presejanja soglasja pri nekaterih davčnih temah, začevši s tistimi, ki jih je lažje uresničiti,
- preseči model obdavčitve na podlagi DDV, ki olajšuje goljufanje,
- ne povečevati davčnega pritiska.

4.8 Na Švedskem, na primer, so – samo kar zadeva pivo – leta 2004 potniki ali tihotapci uvozili približno 164 milijonov litrov, kar je toliko, kolikor prodajo trgovine državnega monopola (Systembolaget): 173 milijonov litrov, in kar za švedski državni proračun pomeni izgubo približno 190 milijonov EUR (dohodki od trošarin in DDV). Ti nakupi so se po letu 2002, ko je prenehal veljati posebni režim omejitev nakupov v tujini,

(⁷) UL C 69, 21.3.2006 (poročevalec: g. Wilkinson).

(⁸) UL C 112, 30.4.2004, str. 64 (poročevalec: g. Pezzini).

povečali za 40 %. Ocenjujejo, da se je v zadnjih dveh letih obseg tihotapljenja podvojil. Na Danskem ocenjujejo, da potniki v Nemčiji kupijo 95 milijonov litrov piva, kar pomeni, da se približno 30 % piva, ki ga popijejo na Danskem, izmakne danskim davkom. Na Finskem so leta 2005 potniki uvozili več kot 42 milijonov litrov, kar je 10 % celotne porabe in kar je povzročilo izpad davčnih dohodkov v znesku več kot 50 milijonov EUR. V Avstrijo so potniki iz Nemčije in Češke republike uvozili 30 milijonov litrov, v Združeno kraljestvo pa so potniki uvozili 100 milijonov litrov piva, k čemur je treba prišteti še veliko količino, ki je bila pretihotapljena ⁽⁹⁾.

5. Struktura trošarin na alkoholne pijače

5.1 V poročilu iz leta 2004 je Komisija opozorila na probleme, ki so bili ugotovljeni v okviru izvajanja Direktive 92/84/EGS, in poudarila predvsem tri:

- **možnost, ki državam članicam omogoča različno obdavčevanje penečih in nepenečih alkoholnih pijač,**
- **potrebo po posodobitvi sklicevanj na oznake kombinirane nomenklature (oznake KN), navedene v Direktivi 92/83/EGS** za določitev kategorij alkoholnih pijač za davčne namene, da bi upoštevali morebitne spremembe teh oznak od leta 1992 do danes,
- **dejstvo, da je razvrstitev alkoholnih pijač v kategorije, ki jih določa Direktiva 92/83/EGS,** povzročila razlike v razvrstitvah in posledično različno obdavčitev istega izdelka v različnih državah članicah.

5.2 Glede prve točke Komisija utemeljuje predlog, da odpravi možnost različne obravnave penečega in nepenečega vina, ker

razlogi za takšno možnost ne obstajajo več in peneča vina ne bi smela več veljati za luksuzne izdelke (kar veliko prej velja za nekatera nepeneča vina).

5.3 Glede druge točke je v členu 26 Direktive 92/83/EGS (glede strukture trošarin) predvideno, da se navedene oznake KN nanašajo na oznake, veljavne na dan sprejetja direktive (19. oktobra 1992). Komisija predlaga, naj se namesto tega nanašajo na čim novejšo oznako KN in naj se sklepi o spremembi v prihodnje uporabljajo v skladu s členom 24 Direktive 92/12/EGS (z vključitvijo odbora za trošarine, kot je bilo že dogovorjeno glede energetskih izdelkov).

5.4 Glede tretje točke Komisija predlaga, naj bo razvrstitev alkoholnih pijač z namenom obdavčitve s trošarinami manj odvisna od razvrstitve KN. S tem bi omilili problem, na katerega so opozorili številni gospodarski akterji zaradi presplošno oblikovanega besedila direktive, v katerem ni jasno določeno, v kolikšni meri je dovoljeno žganje dodajati „drugim fermentiranim pijačam“.

5.5 Odbor meni, da so spremembe, ki jih zahtevajo gospodarski akterji v smislu večje poenostavitve in varstva konkurence, utemeljene in koherentne. Odbor se glede tega strinja s predlogi, ki jih je pred časom oblikovala Komisija, in se vprašuje, zakaj te spremembe niso bile upoštewane in zakaj Direktiva 92/83/EGS ni bila v tem smislu spremenjena.

5.6 Odbor želi, da se predlog direktive umakne in obenem priporoča, da se sprejmejo spremembe Direktive 92/83/EGS, ki jih predlaga Komisija.

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁹⁾ Oxford economics *The consequences of the proposed Increase in the minimum excise duty rates for beer*; februar 2007.

DODATEK

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

V razpravi so bili zavrženi naslednji amandmaji, ki pa so dobili najmanj četrtno glasov:

Točka 4.6

Črta se drugi odstavek:

„V tem mnenju je bilo tudi opozorjeno, da koristi, ki bi jih prineslo učinkovitejše delovanje enotnega trga in v danem primeru postopkov, primernih za odkrivanje goljufij in davčnih utaj ter za boj proti njim, omejuje želja po varovanju nacionalnih interesov. In: Ni namreč dvoma, da so številni načini goljufij neposredno povezani z – včasih precejšnjimi – razlikami med uporabljenimi trošarinskimi stopnjami v različnih državah članicah.“

~~„ESO ob tej priložnosti opozarja na omejitve, povezane z načelom soglasja, ki zdaj velja za večino odločitev Skupnosti v zvezi z davčno zakonodajo, in poudarja potrebo, da je treba to načelo preseči v prid načelu večine (četudi kvalificirane), ko gre za davke, ki vplivajo na delovanje notranjega trga ali povzročajo izkrivljanje konkurence.“~~

Obrazložitev

Postopek sprejemanja odločitev je zelo pomembna politična tema, o kateri bo treba v prihodnji pogodbi doseči soglasje. Po uvedbi enotne valute in s tem nezmožnosti oblikovanja monetarnih politik v skladu z gospodarskim položajem vsake posamezne države članice je fiskalna politika edini instrument, ki ga imajo države članice za vodenje svoje gospodarske politike. Dokler ne bo dosežena večja gospodarska in socialna kohezija, se ne sme predlagati, da bi večina (četudi kvalificirana), določala merila za vse države članice.

Poleg tega bi pomenila opustitev načela soglasja za nekatere države, ki lahko na ta način še naprej vzdržujejo svoje ključne gospodarske sektorje (kot je npr. proizvodnja vina ali piva v nekaterih državah), da morajo sprejeti drugačen sistem sprejemanja odločitev, s čimer ne bi več mogle blokirati določenih politik, ki škodijo njihovim nacionalnim interesom, kar zdaj lahko.

Izid glasovanja:

Glasovi za: 21

Glasovi proti: 54

Vzdržani glasovi: 4

Točka 4.7

Doda se:

Odbor je že večkrat izrazil in poudaril naslednje pristope, ki so po njegovem temeljnega pomena:

- okrepiti upravno sodelovanje, stalni dialog med davčnimi upravami, vzajemno pomoč, stalno in skupno usposabljanje osebja, vključenega v boj proti goljufijam, in povezati policijske in davčne organe v mrežo na združljivih platformah ter uporabljati skupne baze podatkov,
- potrošnikom olajšati možnost, da izkoristijo svoje pravice pri kupovanju vseh izdelkov na daljavo na notranjem trgu;
- spodbujati procese davčnega usklajevanja, tako na področju neposrednega obdavčevanja kot na bolj zapletenem trošarinskem področju,
- sprožiti proces preseganja soglasja pri nekaterih davčnih temah, začeni s tistimi, ki jih je lažje uresničiti, v okviru usklajene evropske davčne politike,
- preseči model obdavčitve na podlagi DDV, ki olajšuje goljufanje,
- ne povečevati davčnega pritiska.

Obrazložitev

Obrazložitev 1: Vsaj s formalnega vidika bi bilo treba razlikovati med konceptom najvišje stopnje in koncepti usklajevanja, približevanja trošarinskih stopenj in postopnega usklajevanja. Čeprav bi z uvedbo najvišje stopnje med drugim znižali sedanje razlike med posameznimi stopnjami (kakor je razloženo v točkah 3.5, 3.6 in 3.7), kar bi privedlo do večje dejanske usklajenosti, bi sedanje besedilo lahko bilo zavajajoče v smislu, da je najvišja stopnja enaka stvarni stopnji. Z amandmajem bi to zmedo preprečili.

Sedanji problem je v resnici povezan z visokimi stopnjami, ki jih imajo nekatere države (Irska, Združeno kraljestvo, Finska in Švedska), kar povzroča ogromne razlike v primerjavi z njihovimi sosednjimi državami.

Poleg tega bi bilo treba namesto alkoholnih izdelkov govoriti o „pijačah, ki vsebujejo alkohol“. Nekatere alkoholne izdelke lahko najdemo v lekarnah, kar pa nima nič opraviti s pijačami, o katerih je govor v tej točki.

Učinkovit način za razvoj notranjega trga in boj proti goljufijam je ravno omogočanje državljanom Unije, da imajo pravico do kupovanja teh izdelkov na daljavo, tako kot druge prehranske izdelke. S tem bi omogočili vzpostavitev zakonitih dobavnih poti, ki jih lahko nadzorujejo carinski organi in sanitarna inšpekcija, s čimer bi se potrošniki s temi proizvodi bolje seznanili. S tem bi omogočili tudi v Pogodbi zahtevan prost pretok blaga, ki se ne nanaša samo na poklicno trgovino, temveč tudi na transakcije, ki potekajo med posamezniki. Prost pretok pomeni, da lahko potrošniki, ki živijo v eni državi članici, kupujejo blago v drugih državah članicah v skladu s skupnimi minimalnimi standardi, ki urejajo prodajo in nakup potrošniških dobrin.

Odbor je pred kratkim dejal, da mora biti spodbujanje koristi notranjega trga med potrošniki prednostna naloga, da bi pospešili njegovo dokončanje (mnenje EESO o pregledu notranjega trga, UL C 93 z dne 27.4.2007 (mnenje INT/332)).

Obrazložitev 2: Pojasnitev je potrebna, kajti kot kaže naslednja točka, je model obdavčitve na podlagi DDV zaradi napak v zakonodaji in njenem izvajanju na evropski in nacionalni ravni prinesel veliko precedenčnih zakonov. Če naj v mnenju omenjeni proces začne delovati, potem je potrebno zagotoviti uskladitev.

Izid glasovanja:

Glasovi za: 20

Glasovi proti: 55

Vzdržani glasovi: 4

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o statističnem programu Skupnosti 2008–2012

COM(2006) 687 konč. – 2006/0229 (COD)

(2007/C 175/02)

Svet je 19. 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 ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. aprila 2007. Poročevalec je bil g. SANTILLÁN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja) s 159 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepne ugotovitve

1.1 EESO pozdravlja predlog statističnega programa za petletno obdobje 2008–2012 in se strinja s trditvijo, da so usklajeni in primerljivi statistični podatki nujno potrebni za razumevanje Evrope v širši javnosti, za udeležbo državljanov v razpravi in sodelovanje gospodarskih akterjev na enotnem trgu.

1.2 EESO poudarja, da bi Eurostatu in državnim statističnim uradom morali zagotoviti najboljše človeške in materialne vire, kar jih dopušča proračun, saj jim v nasprotnem primeru ne bo uspelo uresničiti vse bolj zahtevnih nalog, povezanih s statističnimi informacijami in s pomenom Evropske unije na mednarodnem prizorišču.

1.3 Odbor meni, da je treba odločneje poudariti vidike, povezane z dobrim počutjem Evropejcev, in v ta namen predlaga razširitev statističnega programa na naslednja področja:

- politike za otroke,
- staranje prebivalstva in položaj starejših ljudi,
- usklajevanje družinskega in poklicnega življenja ter
- socialna politika, ki bi morala tvoriti ločeno poglavje.

1.4 Pozornost, ki jo statistični program 2008–2012 namenja izboljšanju statističnih podatkov o izobraževanju in poklicnem usposabljanju, se utegne zdeti premajhna glede na pomen, ki ga ima izobraževanje pri uresničevanju lizbonskih ciljev.

1.5 Treba bi bilo izdelati tudi statistike o socialni ekonomiji, saj je ta sektor v Evropski uniji zelo razvit.

1.6 Nekaj je tudi področij, za katera so trenutno na voljo pomanjkljivi statistični podatki, zato bi jim petletni statistični program moral nameniti večjo pozornost. To so:

- priseljevanje in azil. To vprašanje postaja vse pomembnejše, o njem pa ni dovolj zanesljivih statistik,
- prestopništvo in kazensko pravosodje ter
- zaposlovanje. Čeprav imamo statistike o aktivnem delu

prebivalstva, o zaposlitvi, brezposelnosti itd., pa je zaradi hitrega razvoja trga dela – za katerega je značilno pojavljanje novih gospodarskih dejavnosti, novih poklicev in sklepanje novih vrst delovnih razmerij – treba stalno posodabljalati metode izvajanja raziskav in dela na tem področju.

1.7 EESO opozarja, da v skladu s pogodbo „priprava statistike (...) ne sme pretirano obremeniti gospodarskih subjektov“⁽¹⁾, torej je treba:

- a) prvič, paziti na to, da se podjetjem, še posebej MSP, ne naložijo nepotrebni ali pretirani stroški, in
- b) drugič, da se zahteve po podatkih ne podvajajo. Uveljaviti bi bilo treba osnovno načelo, po katerem se lahko posamezna skupina podatkov predloži le enkrat, nato pa se ti podatki razširijo in posredujejo drugim statističnim organom v skladu z načeli, ki veljajo za statistične podatke v Skupnosti (zaupnost statističnih podatkov itd.).

1.8 Glede statističnih podatkov za zunanjo trgovino bi bilo treba odpraviti protislovja, ki se pojavljajo med podatki o izvozu ene države v drugo in podatki o uvozu v drugo državo iz prve. Z drugimi besedami, številke o izvozu iz A v B se ne ujemajo s številkami o uvozu v B iz A.

1.9 Zaradi raznolikosti Evropske unije s 27 državami članci EESO vztraja pri tem, da se je zelo pomembno potruditi za čim boljše usklajevanje statistične terminologije.

1.10 EESO meni, da je za zagotovitev čim večje nevtralnosti statističnih podatkov in spoštovanja drugih načel Evropskega statističnega kodeksa ravnanja (zlasti zaupnosti statističnih podatkov) bistveno nadzirati delovanje zasebnih agencij, ki neposredno ali posredno delujejo v okviru evropskega statističnega sistema.

⁽¹⁾ Člen 285(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti.

2. Vsebina predloga

2.1 Uredba Sveta (ES) št. 322/97 ⁽²⁾ narekuje sprejetje večletnega statističnega programa Skupnosti (SPS) ⁽³⁾, v katerem so opredeljene usmeritve, glavna področja in cilji ukrepov, predvidenih za obdobje, ki ni daljše od petih let, in ki vzpostavlja okvir za proizvodnjo vseh statistik Skupnosti. SPS se izvaja s pomočjo letnih programov dela, ki zagotavljajo podrobnejše delovne cilje za vsako leto, ter posebne zakonodaje za glavne ukrepe. Po izteku programskega obdobja se za SPS pripravi vmesno poročilo o napredku in formalna ocena.

2.2 V tem okviru ima predlog odločbe, katere pravna podlaga je člen 285 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, za cilj oblikovanje celovitega strateškega programa za uradno statistiko Skupnosti, ki mora obsegati proizvodnjo in zagotavljanje izdelkov in storitev uporabnikom, izboljšanje kakovosti statistike in nadaljnji razvoj evropskega statističnega sistema (ESS) ⁽⁴⁾.

2.3 Glavni namen uradnih statistik Skupnosti je nenehno krepiti razvoj, spremljanje in vrednotenje politik Skupnosti z zanesljivimi, objektivnimi, primerljivimi in usklajenimi dejanskimi podatki. Na nekaterih področjih institucije Skupnosti uporabljajo statistične informacije tudi neposredno za vodenje ključnih politik.

2.4 SPS 2008–2012 usmerjajo naslednje splošne prednostne naloge politik:

- blaginja, konkurenčnost in rast,
- solidarnost, ekonomska in socialna kohezija ter trajnostni razvoj,
- varnost in
- nadaljnja širitev Evropske unije.

2.5 V postopku priprave predloga odločbe se je Komisija posvetovala z vsemi zainteresiranimi stranmi, državami članicami EU, Efte in državami kandidatki ter tehničnimi delovnimi skupinami ESS. Evropski svetovni odbor za statistične informacije na gospodarskem in socialnem področju (CEIES) ⁽⁵⁾ in odbor za monetarno, finančno in plačilnobilančno statistiko (CMFB) ⁽⁶⁾ sta prav tako predložila mnenje o tem.

⁽²⁾ UL L 52 z dne 22.2.1997, str. 1.

⁽³⁾ Člen 3(1).

⁽⁴⁾ Partnerstvo, v katerem so Eurostat, nacionalni statistični organi in ostali nacionalni organi, ki so v vsaki državi članici odgovorni za proizvodnjo in širjenje evropske statistike.

⁽⁵⁾ Ustanovljen s Sklepom Sveta 91/116/EGS (spremenjenim s Sklepom Sveta 97/255/ES).

⁽⁶⁾ Ustanovljen s Sklepom Sveta 91/115/EGS (spremenjenim s Sklepom Sveta 96/174/ES).

2.6 Glede pristopa programa – pri čemer sta bili na voljo dve možnosti, „omejen“ in „celovit“ – se je Komisija odločila za drugo možnost, ob tem pa upoštevala tri dejavnike: zmožljivost in učinkovitost ESS, stroške, ki jih imajo države članice, odgovorne za njegovo izvajanje, ter obremenitev podjetij in gospodinjstev.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO je v preteklosti že večkrat izrazil svoje stališče o statističnih programih ⁽⁷⁾ ter o različnih vidikih statistične politike Unije. V splošnem Odbor vztrajno poudarja pomen, ki ga ima statistični sistem pri doseganju gospodarskih, socialnih in političnih ciljev Unije, in nujnost podpore in okrepitve tako Eurostata, osrednjega elementa v delovanju sistema, kot nacionalnih statističnih organov, ki sicer sodijo v pristojnost držav članic.

3.2 EESO želi te trditve ponoviti in glede obravnavanega predloga tudi poudariti tri elemente, ki terjajo zagotovitev čim boljšega statističnega sistema: vlogo EU kot akterja na svetovnem prizorišču, uresničevanje lizbonskih ciljev in tudi širitev, saj je usklajevanje statističnih podatkov 27 držav izziv brez primere v zgodovini. Skratka, če naj bo Unija uspešna, mora imeti učinkovit statistični sistem.

3.3 Kar zadeva financiranje, petletni program 2008–2012 predvideva sredstva v višini 274,2 milijona EUR, torej za 24,3 % več, kot je bilo za financiranje izvajanja predvideno v programu 2003–2007. Iz te vsote pa so izvzeti nekateri elementi, ki jih je treba prišteti ⁽⁸⁾. Če prištejemo še upravne odhodke in sofinanciranje držav članic ali drugih organov, znaša skupna vsota odobritev za prevzem obveznosti 739,34 milijona EUR.

3.4 Vodenje statistik. V skladu s kodeksom ravnanja ⁽⁹⁾ nacionalni organi in statistični organ Skupnosti:

- a) vzpostavijo institucionalni in organizacijski okvir, ki pospešuje učinkovitost ter verodostojnost nacionalnih statističnih organov in statističnih organov Skupnosti za proizvodnjo in razširjanje uradnih statistik;

⁽⁷⁾ Leta 1998 je EESO pripravil mnenje o predlogu odločbe Sveta o statističnem programu Skupnosti 1998–2002, UL C 235 z dne 27.7.1998, str. 60, in leta 2002 mnenje o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o statističnem programu Skupnosti 2003–2007, UL C 125 z dne 27.5.2002, str. 17.

⁽⁸⁾ Odhodki za zaposlene in upravo, operativna sredstva za druge proračunske postavke s področja statistike, ki se lahko dodatno odprejo za pokrivanje novih ureditvenih potreb v obdobju 2008–2012 (ukrepi tipa Edicom), operativna sredstva, ki jih v okviru svojih proračunskih postavk namenjajo drugi generalni direktorati, sredstva na nacionalni in regionalni ravni. Da bi upošteval vse prednostne naloge programa, bo Eurostat prerazporedil lastne operativne in človeške vire.

⁽⁹⁾ Priporočilo Komisije o neodvisnosti, celovitosti in odgovornosti statističnih organov držav članic in Skupnosti, COM(2005) 217 konč.

- b) spoštujejo evropske standarde, smernice in dobre prakse v postopkih, ki jih uporabljajo nacionalni statistični organi in statistični organi Skupnosti z namenom urejanja, zbiranja, obdelave in širjenja uradnih statistik ter prizadevanja za dobro upravljanje in učinkovitost, da se okrepi verodostojnost teh statistik;
- c) zagotovijo, da so statistike Skupnosti skladne z evropskimi standardi kakovosti in da so namenjene potrebam institucionalnih uporabnikov Evropske unije, vlad, raziskovalnih institucij, organizacij civilne družbe, podjetij in splošne javnosti.

3.5 Statistični program Skupnosti 2008–2012 namerava doseči 32 medsektorskih ciljev (navedenih v Prilogi I), obenem pa našteva približno 90 konkretnih ciljev in ukrepov (Priloga II), ki segajo tako na področje splošnih politik kot 18 specifičnih področij politike Unije.

3.5.1 Program določa ukrepe na naslednjih glavnih področjih:

- prosti pretok blaga
- kmetijstvo
- prosti pretok oseb, storitev in kapitala
- vizumi, azil, priseljevanje in druge politike, povezane s prostim pretokom oseb
- promet
- skupna pravila o konkurenci, obdavčevanju in približevanju zakonodaje
- ekonomska in monetarna politika
- zaposlovanje
- skupna trgovinska politika
- carinsko sodelovanje
- socialna politika, izobraževanje, poklicno usposabljanje in mladina
- kultura
- javno zdravje
- varstvo potrošnikov
- vseevropska omrežja
- industrija (vključno s statistiko o informacijski družbi)
- ekonomska in socialna kohezija

- raziskave in tehnološki razvoj
- okolje
- razvojno sodelovanje
- gospodarsko, finančno in tehnično sodelovanje s tretjimi državami.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Glede na zahtevnost zastavljenih ciljev v programu 2008–2012, med katerimi je tudi tesnejše sodelovanje med Eurostatom in statističnimi organi 27 držav članic, gre poudariti, da je treba dati prednost pripravi statistik in čim bolj izrabiti omejena sredstva, ki so na voljo.

4.2 Člen 4 predlagane odločbe zadeva opredelitev prednostnih nalog statističnih dejavnosti, da bi čim bolj izrabili omejene vire. Vendar pa ne določi meril ali nakaže načina za opredelitev teh prednostnih nalog. To bo težko doseči tudi zato, ker se obenem priporoča nadaljnji razvoj na nekaterih delovnih področjih ali ustvarjanje novih.

4.3 EESO se strinja s trditvijo, da bo „hiter razvoj zmogljivosti in dostopnosti interneta (...) v prihodnosti glavno orodje za razširjanje statističnih podatkov. Znatno bo povečal potencialni krog uporabnikov in tako ustvaril nove priložnosti za razširjanje“⁽¹⁰⁾. Da bi ta cilj dosegli in ob upoštevanju dejstva, da spletna stran Eurostata pomaga oblikovati podobo Evropske unije, je treba zagotoviti, da so podatki predstavljeni tako berljivo, preprosto in privlačno, kot to omogoča sodobna tehnologija.

4.4 EESO se strinja, da je treba pospešiti sodelovanje med Eurostatom in nacionalnimi statističnimi uradi⁽¹¹⁾. Ob tem pa želi Odbor poudariti, da obravnavana odločba ne navaja nobene konkretnega načina za okrepitev tega sodelovanja.

4.5 Področja in prednostne naloge evropskih statistik. EESO želi poudariti, da se – kot je to razvidno iz seznama ukrepov, predlaganih v točki 3.5.1 tega mnenja – statistični sistem v bistvu osredotoča na gospodarske vidike in ne proizvaja dovolj podatkov o socialnih vidikih, ki neposredno vplivajo na življenje državljanov Unije. EESO še opozarja, da socialna politika za razliko od drugih ni ločeno področje, ampak sodi pod isti naslov kot izobraževanje, poklicno usposabljanje in mladina.

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ Priloga I, točka 3.6 Razširjanje.

⁽¹¹⁾ Priloga I, točka 3.6 Razširjanje.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o četrtletnih statističnih podatkih glede prostih delovnih mest v Skupnosti

COM(2007) 76 konč.

(2007/C 175/03)

Svet je 4. julija 2006 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Predsedstvo Odbora je 24. aprila 2007 strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti zadeve je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 31. maja 2007) imenoval za glavno poročevalko go. Florio ter sprejel naslednje mnenje soglasno.

1. Uvod

1.1 Dostop do zanesljivih in kakovostnih statističnih podatkov je orodje, ki ga institucionalni, gospodarski in družbeni akterji nujno potrebujejo za spremljanje in vrednotenje učinkovitosti določenih zakonodajnih odločitev in za sprejemanje odločitev v prihodnosti.

1.2 Čim natančnejša predstava o dejanskem stanju je nujen element za sprejemanje najboljših možnih političnih ukrepov.

1.3 To še prav posebej velja za statistike o stanju zaposlovanja v Evropi, da bi analizirali napredek, ki so ga dosegle države članice glede ciljev lizbonske strategije.

1.4 Da bi razumeli dogajanja na trgu dela v Evropski uniji, je zelo pomembno vedeti, v katerih sektorjih in regijah obstajajo prosta delovna mesta in koliko jih je. Število prostih delovnih mest odraža konjunktorna nihanja po sektorjih in je lahko uporaben okvir za ugotavljanje evropskih regij, v katerih obstaja večji primanjkljaj delovne sile ali – nasprotno – pomembna gospodarska in zaposlitvena rast.

1.5 Prosta delovna mesta so vključena v sklop glavnih evropskih ekonomskih kazalnikov (PEEL) in so kazalnik, ki je – če je na razpolago hitro – uporaben tudi za Evropsko centralno banko in Evropsko komisijo za merjenje gospodarskega dogajanja v nekaterih sektorjih ter za uravnoteženje odločitev v zvezi z denarno politiko.

1.6 Pri ponovnem zagonu lizbonske strategije, ki izhaja iz zasedanja Evropskega sveta marca 2005, je bilo med njene glavne prednostne naloge uvrščeno ustvarjanje novih in boljših delovnih mest; to je seveda nujno povečalo potrebo po izboljšanju statističnih informacij o potrebah po delovni sili.

1.7 Integrirane smernice za rast in zaposlovanje 2005–2008 ter širše smernice ekonomskih politik v okviru evropske strategije zaposlovanja zahtevajo zbirne strukturne podatke v evropskem merilu o prostih delovnih mestih po gospodarskih dejavnostih, da bi lahko analizirali raven in strukturo povpraševanja po delovni sili.

1.8 Razpoložljivost verodostojnih in pogosto posodobljenih statističnih podatkov omogoča tudi državam članicam, da ocenijo trg dela in da v skladu s tem – tudi na regionalni osnovi – sprejemajo svoje odločitve o političnih ukrepih glede zaposlovanja.

2. Predlog Komisije

2.1 Nacionalni podatki o prostih in zasedenih delovnih mestih se zbirajo od leta 2003 na podlagi „prijateljskega dogovora“ oziroma neformalnega sporazuma. Čeprav je ta sporazum državam članicam zagotavljal prožnost in neodvisnost, pa ni povsem zadovoljil potreb uporabnikov podatkov.

2.2 Trenutno štiri države niso poslale podatkov Eurostatu; podatki, ki so bili poslani, pa niso vedno povsem primerljivi. Kar se tiče zbiranja četrtletnih podatkov, niso povsem izpolnjene zahteve Evropske centralne banke in Komisije glede zajetja, pravočasnosti in usklajenosti.

2.3 S predlogom uredbe COM(2007) 76 konč., ki je nastal na pobudo Odbora za zaposlovanje, Komisija torej namerava vzpostaviti ureditev, ki naj omogoči pridobivanje primerljivih statističnih podatkov o prostih delovnih mestih v dogovorjenih rokih.

2.4 Med pripravo predloga, pri kateri je prišlo tudi do posvetovanja s strokovnjaki in odborom za statistični program, so obravnavali več možnosti; možnost, ki so jo na koncu zajeli v predlog uredbe, določa, da bodo letne strukturne podatke kratkoročno še naprej zajemali v okviru „prijateljskega dogovora“.

2.5 Predlog se torej bolj osredotoča na področje zajemanja četrtnih statističnih podatkov o prostih delovnih mestih; na podlagi izkušenj pri uporabi te uredbe je predvidena možnost, da se v prihodnosti sprejme nova uredba, ki bo omogočala zadovoljevanje potreb po letnih podatkih.

2.6 Raven natančnosti, zahtevane za vsako posamezno gospodarsko dejavnost, bo določena na podlagi najnovejše različice statistične klasifikacije gospodarskih dejavnosti v Evropski skupnosti.

2.7 Kjer je mogoče ohranjati nekatere standarde kakovosti, imajo države članice možnost, da uporabljajo upravne vire ali da omejijo razpon gospodarskih dejavnosti, ki jih upoštevajo, z namenom, da bi olajšali breme za podjetja (člen 5).

2.8 Komisija (člen 8) predvideva izvedbo več študij izvedljivosti za države članice, ki bodo naletele na težave pri zagotavljanju podatkov za:

- a) enote z manj kot 10 zaposlenimi; in/ali
- b) naslednje dejavnosti:
 - i) kmetijstvo, gozdarstvo in ribiške dejavnosti,
 - ii) javno upravo in obrambo; obvezno socialno zavarovanje,
 - iii) izobraževanje,
 - iv) človekovo zdravje in socialno delo,
 - v) umetniške, razvedrilne in rekreacijske dejavnosti ter
 - vi) dejavnosti članskih organizacij, računalniških popravil in popravil blaga za osebno in gospodinjstvo ter druge osebne storitvene dejavnosti.

2.9 V začetni fazi (v prvih treh letih) je za države članice predvidena finančna prispevek EU. Ta finančni prispevek za stroške bo za prva tri leta vključen v program za zaposlovanje in socialno solidarnost PROGRESS⁽¹⁾ (člen 9) Evropske unije; tako bo mogoče – poleg zaključka del v okviru faze „prijateljskega dogovora“ – sprožiti pobude glede inovacij in izboljšav na področju zajemanja podatkov.

(¹) Sprejet s Sklepom 1672/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 2006. V točki Področje 1: *Zaposlovanje* je izrecno omenjeno financiranje ukrepov (vključno s statistikami), katerih cilj je „[...] boljše razumevanje razmer in možnosti na področju zaposlovanja, zlasti s pomočjo [...] ter z razvojem statistike in skupnih indikatorjev [...]“.

3. Sklepi in priporočila

3.1 EESO poudarja pomen razpolaganja s čim bolj skladnimi in zanesljivimi statističnimi podatki o stanju evropskega zaposlovanja; zato ceni in podpira prizadevanje Komisije za vzpostavitev pravnega okvira za zagotovitev ažurnih, primerljivih in ustreznih statističnih podatkov o prostih delovnih mestih na evropski ravni.

3.2 Za uresničevanje ciljev lizbonske strategije je v gospodarskem in predvsem zaposlitvenem smislu potrebna stalna in učinkovita statistična podpora, na voljo vsem uporabnikom statističnih podatkov ter gospodarskim, družbenim in institucionalnim akterjem, tako na evropski kot na nacionalni ravni.

3.3 EESO se strinja tudi z izborom instrumenta, t.j. evropske uredbe, ker namen predloga – enako kot pri večini statističnih pobud – terja podrobno in enotno uporabo v celotni Evropski uniji.

3.4 Odločitev, da se v predlog uredbe vključi samo zbiranje četrtnih podatkov in da se nadaljuje z zbiranjem letnih strukturnih podatkov na podlagi „prijateljskega dogovora“, je gotovo odločitev, ki jo je narekovala utemeljena želja za postopen prehod od zbiranja na podlagi „prijateljskega dogovora“ na zbiranje na podlagi evropske uredbe. Potrebno bo stalno spremljanje dobljenih rezultatov v prehodnem obdobju in EESO izraža željo, da bi v bližnji prihodnosti dosegli celovitejši in zanesljivejši okvir tako za letne kot za četrtnne podatke o možnostih evropskega trga dela.

EESO obžaluje, da še ni ocene vplivov, pričakuje pa, da jo bo Komisija pripravila pred sprejetjem izvedbene uredbe, to pa zato, ker se bodo stroški in bremena za evropska podjetja v grobem povečali, ne da bi to izravnala zmanjšanja za druge dejavnosti v zvezi z zbiranjem podatkov.

3.5 Vendar pa EESO meni, da je bil zaradi potrebe po poenostavitvi zajemanja statističnih podatkov in zmanjšanju stroškov izbran način, ki ni povsem jasen, saj je zbiranje podatkov neobvezno na področjih, ki so opredeljena kot „sezonska“, kot so kmetijstvo, ribištvo in gozdarstvo.

3.6 Problem „sezonskega prilagajanja“ pa odpira vrsto vprašanj o zanesljivosti takšnih statistik, saj so oblike sezonskih pogodb na drugih področjih industrije in/ali javne uprave praksa, ki se uporablja že vrsto let (tekstilna in agroživilska industrija, turizem itd.).

3.7 Poleg tega pogodbe o delu v vseh državah EU zdaj predvidevajo na desetine različnih oblik delovnih razmerij. Zato bi bilo koristno vedeti, za kakšne vrste prostih delovnih mest gre (za nedoločen čas, določen čas, skrajšani delovni čas, vezano na projekt, sodelovanja itd.).

3.8 Okvir, ki bi bil bliže stvarnim možnostim trga dela, njegovega razvoja in njegovih slabosti na nekaterih področjih ali v nekaterih regijah, bi omogočal boljše osredotočanje na strategije, ki jih je treba izvajati za uresničevanje lizbonskih ciljev.

3.9 Tudi zato EESO meni, da sta predvsem za ta vprašanja potrebna posvetovanja z evropskimi socialnimi partnerji in njihovo neposredno vključevanje.

EESO pozdravlja nadzorno pristojnost Evropskega parlamenta, ki jo ima v zvezi s predlogom v postopku soodločanja. Izvedbeni akti bodo predmet komitološkega postopka v skladu z regulativnim postopkom, določenim s sklepoma Sveta št. 1999/468/ES in 2006/512/ES.

Bruselj, 31. maj 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. 1059/2003 o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot (NUTS) zaradi pristopa Bolgarije in Romunije k Evropski uniji

COM(2007) 95 konč. – 2007/0038 (COD)

(2007/C 175/04)

Svet je 25. aprila 2007 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Predsedstvo Odbora je sklenilo, da strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo zadolži za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja 2007) za glavnega poročevalca imenoval g. BURANIJA ter sprejel naslednje mnenje soglasno.

1. Uvod

1.1 Uredba (ES) št. 1059/2003 Evropskega parlamenta in Sveta je vzpostavila skupno klasifikacijo statističnih teritorialnih enot (NUTS) za države članice.

1.2 Prvič je bila spremenjena leta 2005 po pristopu 10 novih držav članic. Zaradi pristopa Bolgarije in Romunije so potrebne

nove spremembe: v priložo uredbe je treba vnesti tabele s podatki o teh dveh novih članicah.

2. Splošne in sklepne ugotovitve

2.1 EESO se je seznanil s predlogom Komisije in se z njim lahko samo strinja, saj gre za posledico pristopa novih članic in za zadevo izključno tehnične narave.

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o storitvah na notranjem trgu – zahteve trga dela in varstva potrošnikov

(2007/C 175/05)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 29. septembra 2005 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o naslednji temi: *Storitve na notranjem trgu – zahteve trga dela in varstva potrošnikov*.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. maja 2007. Poročevalka je bila ga. ALLEWELDT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja 2007) s 110 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Cilji predloga

1.1 Cilj direktive EU o storitvah na notranjem trgu ⁽¹⁾ je – v smislu lizbonske strategije – spodbujati konkurenčnost, rast in zaposlovanje. Direktiva je hkrati sprožila živahne razprave o načinih prostega pretoka storitev. Učinki direktive na nacionalne trge dela, socialne razmere in zahteve varstva potrošnikov so bili in so še vedno sporna tema. EESO je v mnenju, ki ga je pripravil februarja 2005 ⁽²⁾, izčrpno pojasnil svoje stališče o predlogu Komisije, zato v tem mnenju ne obravnava samega besedila direktive, temveč učinke na zaposlovanje in interese potrošnikov, ki jih lahko pričakujemo, če bo notranji trg storitev dokončan na predlagan način.

1.2 Prost pretok storitev je ena od štirih svoboščin notranjega trga, zapisanih v Pogodbi o EU, in je že dolgo politična realnost. Cilj strategije Komisije, ki je predstavljena v direktivi EU o storitvah, je odprava vseh ovir za svobodno opravljanje storitev. Pri tem ne gre vedno neposredno za vidike trga dela ali varstva potrošnikov, vendar bodo razlike med posameznimi nacionalnimi sistemi še bolj vidne in občutne, ko se bo svoboda opravljanja storitev še bolj uveljavila v praksi. V primerjavi z nacionalnimi ravnmi imamo malo predpisov za zaščito interesov delavcev in potrošnikov, ki bi veljali v vsej EU. Prevladujejo nacionalni in pogosto zelo različni pravni in socialni predpisi ter predpisi s področja zaposlovanja. K temu je treba dodati še hkratno oz. deljeno veljavnost nekaterih predpisov izvirne države in države, kjer se storitev opravi; takšna veljavnost je predvidena v direktivi o storitvah, njen učinek pa bo pokazala šele prihodnja praksa.

1.3 Socialna stabilnost in zaupanje potrošnikov sta pomemben del evropske integracije in obenem pogoj za uspešen notranji trg storitev. Velika pomanjkljivost razprave o direktivi EU o storitvah je dejstvo, da ni pomembnih analiz o učinku na socialne razmere, zaposlovanje in interese potrošnikov v

posameznih državah. Odsotnost statistične osnove za določitev obsega čezmejnega prometa storitev in ustanavljanja je bila ena od kritik EESO ⁽³⁾. Tudi o pričakovanih strukturnih spremembah na trgih dela v državah članicah je zelo malo zanesljivih podatkov. Tako imamo na eni strani zelo malo splošnih statističnih ocen učinka, na drugi pa analize posebnih posamičnih primerov, ki so pogosto popolnoma ali deloma nezakoniti. Oboje za stvarno oceno učinka ni dovolj.

1.4 Uresničitev notranjega trga storitev je pomemben del lizbonske strategije. Možnosti za rast v tem sektorju so pomembna spodbuda za nastajanje delovnih mest. Pozitivne posledice povečane konkurence, ki nastaja kot posledica liberalizacije notranjega trga storitev, so širša ponudba storitev in nižje cene. Ob tem je treba stalno izboljševati socialno varstvo delavcev in zagotavljati ustrezno raven varstva potrošnikov. Enako velja za standarde kakovosti in varnosti, vključno s standardi varstva okolja, ki veljajo v posameznih državah. Učinki na zaposlovanje bodo v posameznih sektorjih in državah članicah različni. Odločilen dejavnik pri tem bodo učinki na mala in srednje velika podjetja.

1.5 Cilj tega mnenja na lastno pobudo je jasneje prikazati učinke sedanje strategije notranjega trga storitev na trge dela, razmere na področju zaposlovanja in varstva potrošnikov, kar bo v praksi koristilo tistim, na katere strategija vpliva, in institucijam EU. Pri prejšnjih posvetovanjih EESO o notranjem trgu na področju storitev ⁽⁴⁾ ta dva vidika nista bila v ospredju.

⁽¹⁾ Direktiva 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu.

⁽²⁾ CESE 137/2005, UL C 221 z dne 8.9.2005.

⁽³⁾ CESE 137/2005, točka 3.2, UL C 221 z dne 8.9.2005.

⁽⁴⁾ EESO je 19. septembra 2001 pripravil javno posvetovanje o splošni strategiji notranjega trga storitev in 24. maja 2004 posvetovanje v okviru priprave mnenja o direktivi o storitvah EU, ki je bilo osredotočeno na šest osrednjih vprašanj, kot so poklicna odgovornost, „one-stop-shop“, statistične metode ipd.

1.5.1 Če izhajamo iz evropske zakonodaje, kjer „svoboda opravljanja storitev“ pomeni storitve med dvema gospodarskim subjektoma v dveh različnih državah članicah ⁽⁵⁾, imamo naslednja tri tematska področja:

- podatki o kvantitativnih učinkih na zaposlovanje v posameznih sektorjih in državah ter o spremembah, ki jih lahko pričakujemo kot posledico oddajanja in premestitve izvajanja ali uvoza posameznih storitev;
- novi izzivi v zvezi s pogoji zaposlovanja zaradi hitrega povečevanja mobilnosti delavcev, napotenih v drugo državo, ki je posledica vedno večjega čezmejnega prometa storitev;
- interesi potrošnikov in njihovo upoštevanje v strategiji notranjega trga storitev;
- mala in srednje velika podjetja (MSP), ki imajo pri tem kot glavni nosilci zaposlovanja pomembno vlogo.

1.6 Mnenje naj bi bilo po eni strani prvi korak, po drugi pa tudi prispevek k dokončnemu poročilu Evropske komisije o oceni notranjega trga ⁽⁶⁾ in razpravam posvetovalnega odbora za notranji trg (IMAC) ⁽⁷⁾. Temelji na podatkih, ki so danes na voljo, praktičnih izkušnjah in pričakovanjih strokovnjakov ter tistih, na katera ta vprašanja vplivajo. Izkušnje in pričakovanja so bila zbrana med posvetovanjem aprila 2006 na Dunaju in z vprašalnikom, ki je bil jeseni 2006 poslan skoraj 6 000 strokovnjakom iz gospodarstva, sindikatov, različnih interesnih skupin, znanstvenih krogov in ministrstev. Vprašalnik je izpolnilo več kot 150 ljudi. Te dejavnosti niso bile mišljene kot znanstvena študija in te tudi ne morejo nadomestiti, temveč naj bi ponudile oporne točke za sedanje probleme in prihodnji razvoj, ki bi jih morala še bolj poglobljeno in na dolgoročni osnovi proučevati opazovalna skupina za notni trg EESO, ter spodbudo za institucije EU in druge pri političnem odločanju in znanstvenih raziskavah.

2. Dinamika storitvenega gospodarstva v EU

2.1 Komisija utemeljuje strategijo notranjega trga s počasnim razvojem čezmejnega prometa storitev v EU. Bolj dinamičen notranji trg storitev naj bi po pričakovanjih spodbudil zaposlovanje, hkrati pa koristil potrošnikom in podjetjem. Kako lahko to dinamiko konkretno predstavimo?

2.2 Statistični prikaz čezmejnega prometa storitev še vedno predstavlja nerešen problem. Eurostat in nacionalni statistični uradi še danes v ta namen uporabljajo t. i. statistiko plačilnih tokov, kar pomeni, da je bila storitev uvožena ali izvožena le, če

⁽⁵⁾ V skladu s členom 50 Pogodbe ES so storitve „storitve takrat, kadar se praviloma opravljajo za plačilo“.

⁽⁶⁾ Poročilo naj bi bilo objavljeno med portugalskim predsedovanjem Svetu.

⁽⁷⁾ Internal Market Advisory Committee.

je bilo na tej osnovi izvedeno ustrezno čezmejno plačilo. Toda za storitveno gospodarstvo so značilni visoka raven sodelovanja, prenos znanja in izmenjava storitev, vendar tudi dejstvo, da obsežne klirinške transakcije potekajo med posameznimi deli podjetij, mrežnimi partnerji ali med sicer pravno neodvisnimi gospodarskimi subjekti v posameznih državah, ki sodelujejo na trajni osnovi. V takšnih mrežnih strukturah posamezni partnerji zaračunajo prenos znanja, čas in storitev v svoji državi, tj. kot storitev, ki so jo sami opravili za stranko, torej čezmejnega plačila ni.

2.3 Zaradi tega ima storitveno gospodarstvo po mnenju Odbora veliko večji obseg izmenjave in s tem večji učinek na notranji trg, kot je to razvidno iz sedanjih uradnih statistik. EESO je zato prepričan, da mora Evropska unija naročiti znanstveno študijo o že obstoječih načinih sodelovanja posameznih gospodarskih panog s področja storitev v evropskih državah članicah s podjetji v drugih državah. Izhajajoč iz te osnove, ki bi veljala tudi za naprej, bi bilo treba za prihodnost pripraviti zanesljivo sliko dejanskega obsega notranjega trga storitev Evropske unije. Ta projekt bi lahko podprli evropski statistiki, ki bi pripravili cenovne kazalce za vse storitve za uvedbo v vseh državah članicah.

2.4 V ponazoritev: Komisija na osnovi podatkov, ki so danes na voljo, izhaja iz dejstva, da storitveni sektor proizvede 56 % BDP v EU in zagotavlja 70 % vseh delovnih mest, vendar predstavlja le 20 % obsega trgovine v EU. V storitvenem sektorju EU naj bi bil porast produktivnosti v primerjavi z ZDA bistveno nižji ⁽⁸⁾.

2.5 Na svetovnem trgu ta šibkost ni opazna. Tu je EU najmočnejša sila pri trgovanju s storitvami in ta razvoj se še občutno krepi. Delež EU je v letu 2003 znašal 26 %, delež ZDA pa le nekaj čez 20 %. Tudi vedno uspešnejša trgovinska partnerja, Indija in Kitajska, kljub veliki dinamiki doslej skupaj še nista preseгла deleža 5 %. Med letoma 1997 in 2003 je delež EU narasel za 1,8 %, kar pomeni, da je bila EU tudi s tega vidika na prvem mestu.

2.6 Opozoriti je treba, da šibkost zlasti velja za trgovino znotraj EU. Vendar tudi tukaj številke ne utemeljujejo vedno takšnega zaključka. Med letoma 2000 in 2003 se je trgovanje s storitvami na notranjem trgu povečalo za 10,8 %, med trgovinskimi partnerji zunaj EU pa le za 6,4 %. Ta primerjava pokaže, da je bila dinamika na notranjem trgu zelo očitna, toliko bolj, ker je bilo v letu 2003 na splošno zabeleženo upadanje gospodarske rasti. Poleg tega je treba upoštevati padec cen storitev.

⁽⁸⁾ Vir podatkov v točkah 3.5 in 3.6: Evropska komisija 2004 in 2005.

2.7 EESO poziva Komisijo, da pospeši prizadevanja za pripravo ocene učinka nadaljnega uresničevanja notranjega trga storitev. V tej povezavi bi bila koristna t. i. analiza SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats* – prednosti, pomanjkljivosti, priložnosti in nevarnosti).

3. Učinki učinkovitejšega notranjega trga storitev na zaposlovanje

3.1 Ocene učinkov na zaposlovanje so povezane z napovedmi rasti. Eno prvih analiz o učinkih direktive EU o storitvah je objavil nizozemski urad za analizo ekonomske politike (*Bureau for Economic Policy Analysis*) oktobra 2004 ⁽⁹⁾. Analiza se pridružuje domnevi Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj, da vsaka odprava predpisov sproži rast in spodbudi zaposlovanje. Zanimiv je zaključek analize, namreč da ovira niso predpisi sami, temveč njihova neenotnost. Po pričakovanih avtorjev bi se lahko trgovanje s storitvami zaradi direktive o storitvah povečalo za 15 do 30 %, delež neposrednih tujih naložb v tem sektorju pa za 20 do 35 %.

3.2 Spomladi 2005 je inštitut *Copenhagen Economics* objavil študijo ⁽¹⁰⁾, ki jo je pripravil po naročilu Komisije. Študija je prinesla jasne ugotovitve glede učinkov na zaposlovanje. Ob pričakovanem povečanju potrošnje za 0,6 % BDP EU naj bi se število delovnih mest v vseh 25 državah članicah povečalo za približno 600.000 (neto porast). Pričakuje se tudi povečanje produktivnosti in hkrati porast plač za povprečno 0,4 %.

3.3 Mnenja o sklepih kopenhagenske študije se razhajajo, zlasti ker naj bi njeni argumenti temeljili zgolj na vidiku ponudbe in domnevi, da bo odprava vseh predpisov povečala povpraševanje in znižala cene. Študija ne upošteva dejavnikov, ki bi lahko učinkovali proti povečanju povpraševanja, na primer zmanjšanje kupne moči ali druge spremembe v vedenju potrošnikov. Poleg tega je bil sporen izbor sektorjev. Drugih ocen učinkov na zaposlovanje ni ali pa temeljijo na kopenhagenski študiji in so njihovi sklepi temu ustrezno enaki ⁽¹¹⁾. Za boljšo učinkovitost notranjega trga storitev je treba več pozornosti posvetiti vplivu raziskav in inovacij, povišani ravni usposobljenosti in uporabi komunikacijskih tehnologij.

3.4 600.000 novih delovnih mest je seveda pozitiven rezultat, vendar se glede na visoka pričakovanja kljub temu zdi

⁽⁹⁾ *The Free Movement of Services within the EU* (Prost pretok storitev v EU), Kox et al., poročilo nizozemskega urada za analizo ekonomske politike (CPB report), št. 69, oktober 2004.

⁽¹⁰⁾ *Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services* (Ekonomska ocena ovir na notranjem trgu za storitve), *Copenhagen Economics*, januar 2005.

⁽¹¹⁾ Na primer študija z naslovom *Deepening the Lisbon Agenda: Studies on Productivity, Services and Technologies*, ki jo je naročilo avstrijsko ministrstvo za gospodarstvo in delo, Dunaj 2006.

skromen ⁽¹²⁾. Veliko pomembneje je, da je takšen porast v posameznih panogah, državah in skupinah zaposlenih vsekakor lahko zelo različen. O tem doslej ni podatkov. EESO želi ob pomoči opazovalne skupine za enotni trg in glede na spodbudo, ki jo predstavlja to mnenje na lastno pobudo, oblikovati jasnejšo sliko o strukturnih spremembah na trgu dela.

3.5 Vprašalnik EESO je pokazal, da je zanimanje za ugotovitve s tega področja veliko. 90 % vprašanih je bilo mnenja, da sedanje informacije o učinkih na zaposlovanje na notranjem trgu storitev ne zadostujejo. Vprašanja so se na začetku nanašala na panoge, kjer bi nastalo ali izginilo največ delovnih mest. 60 % vprašanih pričakuje pozitivne učinke na zaposlovanje na splošno ali za določene panoge. Storitve s področja podjetniškega in pravnega svetovanja so bile omenjene najpogosteje, poleg tega pa še: trgovina, obrt/MSP, promet, zdravstvene storitve, kmetijstvo in gozdarstvo, industrijske storitve, izobraževanje, turizem, osebne storitve, gradbeništvo in upravljanje zgradb. Na vprašanje, ali lahko pričakujemo izgubo delovnih mest, je 44 % vprašanih odgovorilo pritrdilno. Tukaj velja industrija za najbolj problematično. Kot druge panoge, ki bodo na izgubi, so vprašani našli javne storitve, gradbeništvo in upravljanje zgradb, kmetijstvo in gozdarstvo, podjetniške storitve, prehrano in gurmanske izdelke, osebne storitve, trgovino/trgovino na drobno, turizem in tekstilno industrijo.

3.6 Vprašanje o koristih tega procesa pokaže na nekaj zanimivih nasprotij. Pričakujemo lahko, da bo prilagoditev trgu igrala odločilno vlogo in da bo spodbudilo tistim podjetjem, ki se ne bodo uspela prilagoditi novim liberaliziranim pogojem in čezmejnemu trgu. Kvalificirano delo bo imelo več možnosti kot nekvalificirano; mlada, specializirana in mobilna delovna sila pa več kot starejši in manj prilagodljivi delavci. Zaposleni na delovnih mestih z visokimi socialnimi standardi naj bi bili na slabšem kot nezaščiteni delavci ali samozaposleni, ki naj bi v prihodnje celo igrali pomembnejšo vlogo. Prizadeti bodo kakovost v primerjavi s ceno, visoki standardi za pridobitev poklicnih dovoljenj in države z visokimi socialnimi stroški. Nove države članice bodo pri tem največ pridobile, najmanj pa stare. Majhni in lokalni ponudniki storitev se bodo morali spopasti s pritiskom mednarodnih družb. Kako pa je s potrošniki, ostaja nejasno.

3.7 Razvoj malih in srednje velikih podjetij naj bi predstavljal posebno težavo: bo povečanje čezmejnega prometa storitev pomenilo tudi več delovnih mest ali bodo cenovni in konkurenčni pritiski izpodrinili MSP in zmanjšali število delovnih mest? Dve tretjini (66 %) vprašanih vidi pozitivne možnosti za zaposlovanje, 55 % vprašanih pa hkrati pričakuje ostro konkurenco. Po mnenju večine (69 %) liberalizacija notranjega trga storitev ne bo bistveno vplivala na razvoj MSP – ta naj bi bil bolj odvisen od drugih dejavnikov. Če povzamemo: prevladujejo

⁽¹²⁾ Obstajajo resne kritike, da je celo ta ocena nerealistična.

pozitivna pričakovanja, vendar so na splošno bolj skromna. Pričakuje pa se, da bodo usposobljenost zaposlenih, inovativnost in kakovost storitev odločilni dejavniki uspeha in preživetja. Večji naj bi bil tudi pritisk oz. zahteve za višjo raven usklajenosti (izobraževanje in usposabljanje, zahteve upravljanja, cene in plače, socialni izdatki, davki podjetij, prilagoditev standardom EU in na splošno mednarodnim standardom). Pričakuje se poslabšanje socialnih standardov na področju varstva potrošnikov in okolja. Izražena je bila tudi zaskrbljenost, da lokalne in kulturne posebnosti ne bodo dovolj upošteevane, če bodo trge osvojili veliki ponudniki.

3.8 Na vprašanje, ali bodo samozaposleni imeli v prihodnosti več možnosti, da čezmejno delujejo, je 84 % vprašanih odgovorilo pritrdilno.

4. Novi izzivi v zvezi s pogoji dela in zaposlovanja

4.1 Čezmejne storitve so skoraj vedno povezane z mobilnostjo zaposlenih. Ker so bile razmere na tem področju doslej v EU le slabo usklajene, se na posameznih trgih dela in v posameznih podjetjih pojavljajo različni socialni predpisi. Direktiva EU o napotitvi delavcev je uvedla le minimalne osnovne pogoje za enako obravnavo napotenih in domačih delavcev. Poleg tega direktiva EU o storitvah načeloma ne zajema vprašanih s področja delovnega in socialnega prava. To pa ne pomeni, da rastoči čezmejni trg storitev nima učinka. Kljub direktivi o napotitvi delavcev še vedno obstaja neuskklajeno področje kolektivnih pogodb. Ker je delovno pravo izključeno iz direktive EU o storitvah, ni bilo uveljavljeno „načelo delovnega mesta“; izbrane pravne formulacije so bile zelo sporne in ne veljajo ravno za jasne. Tukaj bo treba počakati na prihodnji prenos v nacionalne zakonodaje. Sicer pa se bo – če predvidevamo, da se bo notranji trg storitev uspešno razvijal – zaradi vedno pogostejših in verjetno tudi daljših napotitev delavcev na tem področju razvila nova kakovost.

4.2 Tukaj ne moremo in ne smemo razpravljati o izvajanju direktive o napotitvi delavcev. Glavno vprašanje, na katerega moramo odgovoriti, je naslednje: kakšne nove težave se bodo pojavile ali katere težave se bodo še zaostriale, ko bodo zaposleni iz različnih držav članic v prihodnje – pogosteje in večkrat ter mogoče dlje kot doslej – v okviru opravljanja storitev delali na istem delovnem mestu po deloma različnih pogojih? Takšna situacija pa lahko prinese tudi določene prednosti, če se na primer spomnimo na kopenhagensko študijo, ki je napovedala povišanje plač. Nikakor ne gre za to, da udeležencem na trgu in politično odgovornim na splošno pripisujemo načrtovanje socialnega dumpinga, temveč za resničen pogled na prakso.

4.3 82 % vprašanih je na vprašanje, ali pričakujejo, da se bodo zaradi porasta čezmejnih storitev in s tem obsega dejavnosti napotenih delavcev v drugi državi spremenili tudi pogoji zaposlovanja v lastni državi, odgovorilo pritrdilno. 20 % vprašanih pričakuje, da se bodo pogoji dela izboljšali, 17 % pa meni, da se bodo poslabšali. Le 7 % vprašanih meni, da bodo delovna mesta varnejša. 56 % pričakuje večjo prožnost in bolj kratkoročna delovna razmerja.

4.4 Ta vidik prožnosti se še enkrat pojavi v naslednjih odgovorih: veliko vprašanih pričakuje zmanjšanje števila stalno zaposlenih na račun zaposlenih, ki delajo za polovični delovni čas in na osnovi pogodb o delu, ter povečanje navidezne samozaposlenosti. Vprašani pa so navedli tudi pričakovane koristi: te so učenje jezikov, novi pogledi in pozitivne spodbude za pridobivanje kvalifikacij; naraščajoče plače in več ponudb za delo. Vendar pa prevladuje strah pred večjo konkurenco, slabšimi pogoji dela, daljšim in bolj prožnim delovnim časom, pa tudi socialnimi konflikti, nezakonitimi praksami in nižjimi plačami. Socialni sistemi se bodo soočali z novimi težavami. Za manj mobilne delojemalce, zlasti ženske, bo v prihodnje težje in zaradi vedno večje mobilnosti bodo trpele tudi družine. Na vprašanje, kako bo v prihodnje bolj liberaliziran notranji trg storitev vplival na razvoj plač, je 50 % vprašanih odgovorilo, da se bodo plače znižale, 43 % jih pričakuje povišanje, 7 % pa ne pričakuje posebnega učinka ali pa poudarjajo, da je to odvisno od posameznega sektorja.

4.5 Na vprašanje, ali je direktiva o napotitvi delavcev dovolj za zagotavljanje socialnega varstva, je 48 % vprašanih odgovorilo pritrdilno, 52 % pa negativno. Če bi potrebovali nova pravila, večina vprašanih (65 %) daje prednost pristopu na ravni EU, tretjina meni, da bi bilo te težave bolje urejati na nacionalni ravni, 2 % pa meni, da je potrebno oboje. Pri odgovorih na vprašanje, katerim težavam je treba posvetiti posebno pozornost, sta bila največkrat omenjena pomanjkanje socialne usklajenosti (vključno s poklicnimi in obrtnimi dovoljenji) in neenako obravnavanje, ki je posledica tega. Zato nekateri zahtevajo razširitev področja uporabe direktive o napotitvi delavcev, tako z vidika panog in vsebine. Velike težave še vedno povzročajo napačna uporaba določb o napotitvi delavcev, pravne nejasnosti in vedno več nezakonitih praks, pa tudi pomanjkanje nadzora in kazenskega pregona. Sem sodijo še težave na področju varnosti na delovnem mestu in zdravstvenega varstva, težave pri sistemih socialnega varstva in boju proti navidezni samozaposlenosti. Na koncu so vprašani kritizirali preveč birokracije in še vedno obstoječe nacionalne ovire ter težnjo k zapiranju v nacionalne okvire. Težave povzročajo tudi premalo pozornosti, ki se posveča jezikovnim in kulturnim razlikam.

4.6 Kako zaposlovanje delavcev iz drugih držav pod deloma različnimi pogoji v okviru pogodb o izvajanju storitev vpliva na podjetja? 6 % vprašanih ne vidi posebnih učinkov, 23 % pa jih meni, da tega danes še ni mogoče oceniti. 24 % jih pričakuje, da se bodo razlike v pogojih dela v posameznih podjetjih še povečale, 34 % vidi nove težave, ki se bodo pojavile pri upoštevanju določb s področja socialnih zadev in zaposlovanja, 13 % vprašanih pa potrjuje, da pravice do soodločanja v podjetju, ki veljajo v določeni državi, ne vključujejo popolnoma napotenih delavcev. Komentarji na to vprašanje opozarjajo na nove vidike. Pojavljajo se nove težave na področju plač in sociale, na primer zaradi neenakega plačila za enako delo ali ker se bodo zmanjšale prostovoljne dajatve za socialno varnost, ki jih plačujejo podjetja. Enako pogosto je bilo izraženo pričakovanje, da je lahko spoznavanje „boljših praks“ priložnost za izboljšanje delovnih pogojev in povečanje kakovosti dela. Zato bi socialni dialog na ravni podjetij morali voditi „bolj pametno“. Ovine pri komunikaciji bi lahko poslabšale kakovost dela in otežile timsko delo, omajale pa bi lahko tudi solidarnost zaposlenih. Nekateri zaposleni bi se mogoče težko seznanjali s svojimi pravicami in se jih zavedali. Prevelike neenakosti bi lahko ovirale poslovni uspeh (konflikti, upravno breme, kakovost dela), upoštevanje zakonodajnih predpisov pa bi lahko pomenilo preobremenitev in več zlorab. Končno pa so vprašani v večji svobodi opravljanja storitev videli tudi možnost za rešitev pomanjkanja kvalificirane delovne sile.

4.7 Odgovore na vprašanje o posameznih primerih iz prakse težko povzamemo, saj naj bi ta prispevala k boljšemu razumevanju ravno zaradi specifičnih navedb. Zato bomo na tem mestu navedli zgolj nekatere posamezne primere iz prakse, ki opozarjajo na težave, ki doslej še niso bile omenjene. Tako so bili na primer omenjeni nejasna pravila in postopki v primeru nesreče pri delu, posebne težave pri napotitvah v okviru enega podjetja, spremembe pogodb o zaposlitvi, uporaba kolektivnih pogodb iz drugih držav in obravnavanje zdamskih delavcev.

5. Interesi potrošnikov in notranji trg storitev

5.1 Notranji trg storitev naj bi koristil tudi potrošnikom. Gre za vprašanje razpoložljivosti (cena, dostop, ponudba), kakovosti, preglednosti (informacije, zaupanje) in pravne varnosti (odgovornost, varstvo potrošnikov). Ali sedanja praksa dovolj upošteva te vidike? Jih predlogi za dokončanje notranjega trga storitev spodbujajo ali je razvoj – z vidika potrošnikov – problematičen? Tretja točka, na katero se je treba osredotočiti, je prikaz praktičnih izkušenj s čezmejnimi prometom storitev z vidika potrošnika.

5.2 Ocena direktive EU o storitvah z vidika varstva potrošnikov ni enotna. V okviru posvetovanja EESO aprila 2006 so

bile izražene kritike, da je bilo varstvo potrošnikov neodpustljivo zanemarjeno. Obstajajo pa tudi pozitivne ocene, ki se nanašajo predvsem na izboljšanje ponudbe. Na splošno vprašanja s področja varstva potrošnikov ne izstopajo dovolj in bodo verjetno jasna šele ob opazovanju učinka direktive na nacionalni ravni. Vendar je zaupanje potrošnikov velikega pomena za uspeh notranjega trga storitev EU.

5.3 Vprašani so v vprašalniku morali prednostno razvrstiti kriterije potrošniku prijaznega notranjega trga storitev, navedene v točki 5.1 (razpoložljivost, kakovost, preglednost in pravna varnost), in sicer z lastnega vidika ter z vidika ocene, ali direktiva EU o storitvah dovolj upošteva zahteve varstva potrošnikov. Z lastnega vidika so vprašani kakovost in pravno varnost ocenili kot zelo pomembni (1. in 2. mesto), ocena direktive EU o storitvah pa je pokazala, da se vprašanim zdi, da direktiva najbolj spodbuja razpoložljivost, pravna varnost pa je na zadnjem mestu. Le 23 % vprašanih je zadovoljnih z današnjo ravno uresničevanja teh vidikov, 77 % jih meni, da so potrebne izboljšave.

5.4 Čeprav se direktiva EU o storitvah načeloma ne dotika določb s področja varstva potrošnikov v državi, kjer se storitev izvaja, so udeleženci razprave vedno znova izrazili bojazen, da temu ni vedno tako. Na vprašanje, ali bodo določbe s področja varstva potrošnikov v prihodnje ogrožene, je 52 % vprašanih odgovorilo pritrdilno. Vprašani se najpogosteje pritožujejo zaradi slabših možnosti za uveljavljanje pravic, zlasti v zvezi s pritožbami in zahtevki za odškodnino. To je tudi v skladu z odgovori na drugo vprašanje, kjer 76 % vprašanih vidi težave v zvezi z odgovornostjo in upravnim izvajanjem. 51 % vprašanih se boji, da se bo raven varstva potrošnikov na splošno znižala. Za posebej ogrožene veljajo zlasti vsi višji nacionalni standardi (nad minimalno ravno EU). To velja tudi za upravno-pravne predpise za izvajanje dejavnosti, ki neposredno zadevajo potrošnike, saj bodo v prihodnje urejeni po načelu izvirne države, na primer za zaščito pred prevelikimi ugodnostmi ali osnovo za odškodninske zahteve. Izražena je bila zaskrbljenost, da se bosta poslabšala jamstvo in kakovost storitev. Na koncu je veliko vprašanih izrazilo bojazen, da bodo izgubili pravico do obveščeni, na primer v zvezi z informacijami o izdelku (ogrožanje okolja, informacije glede odgovornosti, splošna preglednost), označevanjem cen, ponudnikom (integriteta ponudnika, raven kvalifikacij, pravilno zavarovanje), garancijami, odgovornostjo ipd.

5.5 Informacije, ki so pri čezmejnih storitvah za potrošnika zaželeni in nujne, je obravnavalo posebno vprašanje. Na prvem mestu so podatki o pravnem jamstvu, nadomestilu škode in pravicah glede pritožb, nadalje podatki o ponudniku/poreklu, preglednosti cen in natančni podatki o kakovosti storitev ter

varnosti izdelka/garanciji. Veliko vprašanih je očitno zmedla razprava o načelu izvorne države, zato zahtevajo podatke, kateri zakon velja in kateri so pristojni organi za nadzor ali pritožbo.

5.6 Le 25 % vprašanih ima izkušnje z evropskimi službami za svetovanje potrošnikom ali s sodelovanjem na tem področju na ravni EU. Njihove ocene so bile v glavnem pozitivne, navedli pa so tudi pomanjkljivosti, na primer pri čezmejni pomoči za uveljavljanje pravic ali posredovanju pristojne kontaktne osebe na državni ravni. Izražene so bile tudi kritike, da so postopki preveč birokratski in dragi ter da je sodelovanje na področju varstva potrošnikov na splošno prešibko in premalo učinkovito, zlasti v zapletenih primerih. Splošen vtis je bil, da informacije o službah za svetovanje potrošnikom na ravni EU oz. o možnostih sodelovanja niso preveč razširjene.

5.7 Za zagotovitev boljše kakovosti storitev direktiva EU o storitvah priporoča uvedbo prostovoljnih standardov in certificiranja. 54 % vprašanih ta predlog ocenjuje kot zelo dober, 46 % pa meni, da je sporen. Zagovorniki prostovoljnih standardov kakovosti v njih vidijo učinkovito sredstvo, ki se mora uveljaviti na trgu in pri strankah. Njihovi kritiki pa so si enotni, da upoštevanje teh standardov brez državnega nadzora ni zagotovljeno. Zato ima jasna zakonodajna ureditev prednost. Podjetja, ki poslujejo pošteno, bi izpolnjevala prostovoljne standarde, ti pa v boju proti „črnim ovcam“ ne bi bili v pomoč. Ravno to pa naj bi bilo pri čezmejnem opravljanju storitev zelo pomembno.

5.8 Direktiva EU o storitvah poleg tega uvaja sistem deljenega nadzora organov v izvorni državi in državi, v kateri se storitev opravlja. Želeli smo izvedeti, ali to povečuje zaupanje potrošnikov. 82 % vprašanih je odgovorilo pritrdilno, pri 18 % pa je zaupanje manjše. Očitno obstajajo resni dvomi o izvajanju tega v praksi.

5.9 Na koncu so vprašani ponovno dobili priložnost, da spregovorijo o odprtih vprašanih varstva potrošnikov na prihodnjem notranjem trgu storitev. Ponovno se je pokazalo, da je glavna težava na tem področju pomanjkanje pravne jasnosti in varnosti, in sicer v zvezi z garancijami, odgovornostjo (na primer v primeru plačilne nesposobnosti), zahtevki iz naslova za napake (pomanjkanje usklajenosti, vprašanja v zvezi z dokaznim bremenom) in uveljavljanjem odškodninskih zahtevkov (postopki trajajo predolgo in so preveč zapleteni, želeli bi si več usklajenosti). Na drugem mestu je zagotavljanje zadostnih informacij o storitvah in ponudnikih. Kot pomanjkljivost so vprašani navedli tudi dejstvo, da ni skupnih standardov kakovosti in da ni mogoče primerjati usposobljenosti in poklicne izobrazbe. Predpisi s področja varstva potrošnikov se po navedbah vprašanih pogosto ne izvajajo pravilno ali pa na posameznih področjih manjkajo (na primer pri zasebnih pokojninah, zdravstvenih storitvah). Pomembna so tudi vprašanja s socialnega

področja (plače, ki so nižje od zajamčene, delo na črno, migracija) in bojazen, da bi izgubili okoljske standarde ter standarde kakovosti. Treba bi bilo opredeliti najnižjo raven javnih storitev, ki bi bile splošno dostopne in ki zagotavljajo socialno vključenost. Ostale bojazni so povezane z izkrivljanjem konkurence za lokalne ponudnike (npr. različne socialne obremenitve) in težavami z valutnimi razlikami.

6. Najpomembnejše ugotovitve

6.1 Odziv na vprašalnik dokazuje, da je interes za obravnavo novih izzivov za trge dela, zaposlovanje in varstvo potrošnikov na notranjem trgu storitev velik. Veliko je opozoril glede problematičnih razvojnih teženj, opredeljene pa so tudi prihodnje priložnosti. Obojemu bi bilo treba posvetiti več pozornosti in bi moralo tudi voditi izvajanje direktive EU o storitvah, ki bo sedaj sledilo.

6.2 Statistični prikaz čezmejnega prometa storitev v EU ostaja nerešen problem. Realistična slika je pogoj za oceno dinamike zaposlovanja, ki se lahko pri tem razvije. Zato EESO ponavlja svojo zahtevo po enkratni opredelitvi osnovnega stanja, kar je edina rešitev težav.

6.3 90 % vprašanih meni, da ni dovolj informacij o možnih učinkih nove strategije notranjega trga na zaposlovanje. 60 % jih pričakuje pozitivne učinke na zaposlovanje, 44 % pa pričakuje tudi izgubo delovnih mest. Na splošno se pričakujejo predvsem „premestitve delovnih mest“. Zdi se, da bi morala opazovalna skupina za notni trg pri nadaljnjem proučevanju uporabiti bolj diferenciran pristop z vidika posameznih sektorjev, ki bi bil na primer osredotočen na storitve, ki so blizu industriji, izobraževanje, določene liberalizirane javne storitve, osebne storitve in obrt. Tukaj veliko povedo navedbe o tistih, ki bodo pridobili največ. Priporočljiva bi bila natančna proučitev vidika kvalificirano/nekvalificirano delo in možnosti specializirane, mobilne delovne sile v primerjavi z manj mobilno delovno silo. Prvo je proces, ki bo po pričakovanjih potekal tako med državami članicami kot v okviru posamezne panoge, drugo pa predstavlja poseben izziv za trge dela in socialne sisteme.

6.4 Prevladuje mnenje, da bo razvoj manjših in srednjih podjetij pozitiven, s tem pa tudi razvoj zaposlovanja, vendar pa se ocenjuje, da direktiva EU o storitvah na ta razvoj ne bo bistveno vplivala. Kljub temu vprašani pričakujejo nove izzive, s katerimi se je treba soočiti z večjo kakovostjo in usposobljenostjo zaposlenih ter inovacijami. Nekateri priporočajo, da bi nove pritiskne konkurence premagovali z večjo usklajenostjo okvirnih pogojev. Obstaja bojazen, da lokalne in kulturne posebnosti v prihodnje ne bodo dovolj upošteevane, če bodo trge osvojili veliki ponudniki.

6.5 Večina vprašanih (82 %) od prihodnjega napredka notranjega trga storitev pričakuje spremembe pogojev dela in zaposlovanja v posamezni državi. Razlog za to ni nepoznavanje direktive EU o storitvah, temveč upoštevanje neusklajenih pogojev in novih tržnih vplivov. Večina pričakuje več kratkoročnih in prožnih delovnih razmerij. Pozitivna pričakovanja so povezana z boljšimi ponudbami za delo, učenjem jezika in na splošno večjo usposobljenostjo.

6.6 V tej povezavi so pomembne veljavne določbe o napotitvi delavcev. Kot problem je bilo pogosto omenjeno pomanjkljivo izvajanje predpisov. Polovica vprašanih meni, da zaradi novih izzivov sedanje določbe niso dovolj za zagotovitev socialnega varstva. To postane jasno pri natančni proučitvi ravni podjetij. Večje kot je neusklajeno področje, večja je osnova za neenako obravnavanje enakega dela. Vprašani v tem deloma vidijo tudi priložnost, če stik z „boljšo prakso“ spodbudi boljše pogoje dela v izvorni državi. Na splošno je mogoče ugotoviti, da so neenaki pogoji dela oz. zakonodajni predpisi v podjetju tudi zanje izziv. O direktivi o napotitvah delavcev v tem mnenju ne bomo razpravljali. Tukaj je pomembna ugotovitev, da se bo povečala neenakost, s tem pa tudi konflikti. Reševanje teh težav je naloga EU in nacionalnih zakonodajalcev, zlasti z vidika izvajanja direktive EU o storitvah, ki bo sedaj sledilo, pa tudi izziv za socialni dialog v EU.

6.7 Zaradi večje mobilnosti delojemalcev v okviru čezmejnega opravljanja storitev in večje nepreglednost lastnih pravic so večje tudi potrebe po storitvah svetovanja. Svetovanje je treba zagotoviti v vsej EU. Pomembna osnova za informacije je delo Euro Info centrov in vzpostavitev banke podatkov z vprašanji delojemalcev, za kar se močno zavzema tudi EESO.

6.8 Ocena direktive EU o storitvah z vidika varstva potrošnikov ni enotna. Nekatera mnenja so negativna, nekatera pa pozitivna. Rezultati vprašalnika so pokazali, da sta kakovost in pravna varnost zelo pomembni, da pa jih – po mnenju vprašanih – direktiva EU o storitvah ne spodbuja dovolj. Le 23 % vprašanih je zadovoljnih s sedanjim stanjem na področju varstva potrošnikov.

6.9 V ospredju je zaskrbljenost zaradi pravne varnosti in uveljavljanja pravic. Čeprav se direktiva EU o storitvah načeloma ne dotika področja varstva potrošnikov v posameznih državah, 52 % vprašanih meni, da so nacionalne določbe s tega področja v prihodnje ogrožene. Želijo si jasnih pravil glede garancij in odgovornosti ter hitro uveljavljanje odškodninskih zahtevkov. Zdi se, da sedanja pravila na tem področju ne zadostujejo, in vprašani menijo, da bodo visoki standardi v posameznih državah v prihodnji konkurenci ogroženi. Enako pomembno je zagotavljanje zadostnih informacij o storitvah in ponudnikih. Kot pomanjkljivost so vprašani navedli tudi dejstvo, da ni skupnih standardov kakovosti (mnenja o prostovoljnem certificiranju so deljena) in da ni mogoče primerjati usposobljenosti in poklicne izobrazbe. Predpisi s področja varstva potrošnikov se po navedbah vprašanih pogosto ne izvajajo pravilno ali pa na posameznih področjih manjkajo (na primer pri zasebnih pokojninah, zdravstvenih storitvah).

6.10 Le malo vprašanih ima izkušnje z evropskimi službami za svetovanje potrošnikom ali s čezmejnimi sodelovanjem. Sedanji pristopi so večinoma ocenjeni pozitivno, vendar ne zadostujejo, saj so prešibki, niso v pomoč pri uveljavljanju pravic in v zapletenih primerih.

6.11 Zahteve v področja varstva potrošnikov morajo na notranjem trgu storitev igrati večjo vlogo. Proti ugotovljeni negotovosti glede pravnega stanja pri čezmejnih storitvah se je treba bojevati z informacijsko strategijo na nacionalni ravni in ravni EU. Ne smemo podcenjevati zahteve po natančnih podatkih o storitvah in ponudnikih. To je treba upoštevati tudi pri izvajanju direktive EU o storitvah.

6.12 Opazovalna skupina za enotni trg EESO bo v tesnem sodelovanju s strokovno skupino za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo še naprej proučevala učinke notranjega trga storitev na rast trgovanja s storitvami med državami članicami, na zaposlovanje in varstvo potrošnikov. Glede na ugotovitve tega mnenja je smiselno natančneje proučiti posamezne sektorje in panoge ter pri tem uporabiti najpomembnejše rezultate, pridobljene z vprašalnikom.

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o standardih kakovosti za vsebino, postopke in metode ocene socialnega vpliva s stališča socialnih partnerjev in drugih akterjev civilne družbe

(2007/C 175/06)

V pismu z 19. septembra 2006 je Wilhelm SCHÖNFELDER, izredni in pooblaščen veleposlanik, stalni predstavnik Zvezne republike Nemčije v EU, v imenu nemškega predsedstva zaprosil Evropski ekonomsko-socialni odbor, da pripravi mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. maja 2007. Poročevalec je bil g. RETUREAU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 31. maja 2007) s 102 glasovoma za, 3 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

Zaprosilo nemškega predsedstva za raziskovalno mnenje na temo *standardov kakovosti za vsebino, postopke in metode ocene socialnega vpliva s stališča socialnih partnerjev in drugih akterjev civilne družbe* kaže željo nemške vlade, da se osredotoči na pripravo boljše zakonodaje (*better regulation*) v sodelovanju s portugalskim in slovenskim predsedstvom ter na podlagi izjave šestih predsedstev iz leta 2004. Tako „bodo podrobne ocene vpliva ⁽¹⁾ za vse nove projekte ključni del nemškega akcijskega načrta, da bi (...) se socialni vpliv upošteval že v zakonodajnem postopku“ ⁽²⁾. „Ocena vpliva je preprosto rečeno metoda za ugotavljanje pričakovanih in dejanskih učinkov nekega posega. Njen cilj je izboljšati dokazno gradivo, ki je podlaga za odločanje, in tako izboljšati samo odločanje.“ ⁽³⁾

2. Splošne ugotovitve

Konferenca Evropske komisije o nadaljnjem razvoju ocene vpliva v Evropski uniji (ki je potekala 20. marca 2006 v Bruslju) je razkrila široko soglasje, da so načela, ki so podlaga sistemu Evropske komisije za ocenjevanje vpliva, tehtna in da morajo te analize zajeti gospodarske, socialne in okoljske vplive ⁽⁴⁾. Ocena vpliva je bila v prvi vrsti uvedena v okviru samega izboljšanja ureditvenega okvira Evropske unije. Upoštevanje socialnih razsežnosti ali učinka zakonodaje EU je neločljivo povezano z

izvajanjem socialnega programa. Evropski državljani pričakujejo, da bo Evropa ohranila socialno razsežnost – ali da bo enotni trg z njo združljiv – in na številne načine izražajo željo biti povezani s procesom, ki jim želi približati EU.

2.1 Pobuda Evropske komisije za izvajanje ocene vpliva – kratka zgodovina

Pobuda Evropske komisije iz leta 2003 za izvajanje postopka ocene vpliva za vse pomembnejše osnutke, torej tiste, ki so naštet v letnem strateškem načrtovanju ali v delovnem programu Komisije, temelji na dejstvu, da „lahko ti predlogi vplivajo na gospodarstvo, družbo in/ali okolje in/ali terjajo ureditvene ukrepe za svoje uresničevanje“ ⁽⁵⁾. Pobudo so sprožili s ciljem, da bi do leta 2005 oceno vpliva postopno vključili v zakonodajni postopek ⁽⁶⁾.

Od leta 2003 je bilo veliko povedanega o oceni vpliva na splošno, o njenih socialnih vidikih posebej pa malo.

2.2 Socialni vidiki ocene vpliva – kratak pregled dela Evropske komisije

2.2.1 GD za izobraževanje in kulturo in GD za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti v svoje ocene vpliva logično vključujeta tudi socialne vidike. *Načelo sorazmerne analize* ⁽⁷⁾ sicer uvaja različne stopnje vključevanja socialnih elementov na drugih področjih. To sproža vprašanje, ali je socialne vidike (tudi tiste, ki so povezani s socialnim programom EU) treba imeti za bistveno merilo (*bottom line*) ali ne, torej kaj narediti s predlogi,

⁽¹⁾ V angleškem izvirniku okrajšano v IAs (impact assessments).

⁽²⁾ *Evropa bo uspela skupaj*, program predsedstva, od 1. januarja do 30. junija 2007, ki ga je izdala nemška zvezna vlada (glej tudi <http://www.eu2007.de>) (ni prevoda v slovenščino, op.prev.).

⁽³⁾ Iz: *European Governance Reform: The Role of Sustainability Impact Assessment*, C. Kirkpatrick, S. Mosedale, Univerza Manchester, 2002 (ni prevoda v slovenščino, op.prev.).

⁽⁴⁾ Parlament predlaga še četrty steber ocene vpliva, temeljne pravice. Vprašanje ostaja, ali temeljne pravice obdelati posebej ali v okviru treh že predlaganih stebrov. V vsakem primeru pa bi bilo vpliv na temeljne pravice treba oceniti.

⁽⁵⁾ *The inclusion of social elements in Impact Assessments*, str. 13. Dokument je januarja 2006 izdal Istituto per la ricerca sociale. Institut (za socialne raziskave) je zbral dokumente Komisije (sklepe, odločbe, uredbe, sporočila in direktive) v obdobju treh let, od 2003 do 2005.

⁽⁶⁾ Junija 2005 je Evropska komisija objavila *Smernice za presojo vpliva*, SEC (2005) 791. Glej tudi http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/impact_assessment/docs/sec_2005_791_guidelines_annexes.pdf.

⁽⁷⁾ Po načelu sorazmerne analize „se stopnja podrobnosti spreminja glede na verjetni učinek predloga. To pomeni, da je poglobljenost analize sorazmerna s pomembnostjo verjetnega vpliva.“ COM(2002) 276 konč.

ki sicer niso povezani s socialnimi vprašanji ali ki bodo imeli zgolj omejen vpliv na družbo. Z empiričnega stališča je raziskava ustanove Istituto per la ricerca sociale (glej opombo 5) pokazala, da „se ocene vpliva, ki ne upoštevajo socialnih vidikov, v glavnem nanašajo na gospodarsko področje. Tretjina takih ocen vpliva socialnih vidikov ne vključuje ali pa je ta vključitev zelo omejena“⁽⁸⁾.

2.2.2 A „ko je socialni pomen ukrepa očiten (...), so socialni vidiki obširno proučeni in obdelani skozi vse besedilo ocene vpliva“⁽⁹⁾. „Vprašanje zaposlovanja se (tu) jasno izkaže za najpogosteje omenjano in najbolj poudarjeno socialno posledico“⁽¹⁰⁾.

2.2.3 Po trditvah ustanove Istituto per la ricerca sociale „stopnja, do katere so analizirani socialni elementi, ni nujno ‚sorazmerna‘ (...) z vsebino politike in njenega verjetnega učinka. (...) V številnih primerih so ti vplivi opisani zgolj na splošno (...)“ in „temeljijo na (...) skupnih domnevah (...). Ti odnosi so redko obravnavani, ko je govora o konkretni vsebini ukrepa, ciljni skupini in ozemlju, ki ga ta zadeva, konkretni izbiri političnega instrumenta in učinku procesa izvajanja“⁽¹¹⁾. Raziskava tega instituta še navaja, da „več ocen vpliva ni predvidelo nobene povezave z drugimi političnimi področji ali politikami EU“. Ocena vpliva je pomembna naloga, ne sme pa biti pomanjkljiva ali površna, saj bi v tem primeru njene slabosti sprožile dvome o vrednosti zakonodaje.

2.3 Vloga zainteresiranih strani v oceni vpliva

2.3.1 Pri presojanju učinka zakonodajnega osnutka ne gre zgolj za obkrožanje pravih odgovorov. Treba ga je tudi spremljati – če se le da, z ali v tesnem sodelovanju z uporabniki zakona, še posebej tistimi, ki jih ta najbolj neposredno zadeva. Ker je socialna razsežnost eno od treh meril za presojanje politik EU, bi bilo treba oblikovati standarden postopek – pregleden in preprost – za zbiranje natančno opredeljenih prispevkov za oceno vpliva. Našejmo nekaj možnosti:

- posvetovanje po internetu: obsežno posvetovanje po internetu ni primerno za določene zakonske osnutke s socialnimi posledicami. Posvetovanje po internetu je treba zožiti na tiste akterje, ki jih osnutek neposredno zadeva. Usmerjeno posvetovanje zahteva tematsko mrežno povezovanje (tematske spletne skupnosti za oceno vpliva?) in minimalno strukturo ter usklajevanje – in spremljanje;
- posvetovanje prek forumov zainteresiranih strani: zaradi časovnih omejitev ta možnost morda ne bo zagotovila potrebne natančnosti;

⁽⁸⁾ *The inclusion of social elements in Impact Assessment*, str. 28 (ni prevoda v slovenščino, op. prev.).

⁽⁹⁾ Prav tam, str. 30 (ni prevoda v slovenščino, op. prev.).

⁽¹⁰⁾ Prav tam, str. 31 (ni prevoda v slovenščino, op. prev.).

⁽¹¹⁾ Prav tam, str. 77 (ni prevoda v slovenščino, op. prev.).

- posvetovanje z uradnimi svetovalnimi skupinami: ta možnost sproža vprašanje sodelovanja organov, kot je Evropski ekonomsko-socialni odbor, v procesu ocenjevanja socialnega vpliva (to velja tudi za ocene vpliva na področju trajnostnega razvoja). Po definiciji so bili ti organi ustanovljeni za to, da skrbijo za pluralizem interesov in ujemanje med politikami;
- posvetovanje, usmerjeno na zainteresirane strani: to možnost priporočajo nekatere organizacije civilne družbe.

3. Osnovne metodološke ugotovitve

3.1 Da bi lahko priporočili ustrezno metodologijo, si je treba zastaviti vrsto vprašanj:

- Kakšno je trenutno stanje, torej kaj je Evropska komisija dosegla glede vključevanja socialnih vidikov v svoje ocene vpliva?
- Ali je mogoče oceno socialnega vpliva enega predloga uporabiti pri vseh zakonskih predlogih ali vsak posamezen predlog zahteva svojo oceno?
- Kakšna je vloga zainteresiranih strani? Kako jih najbolje vključiti v ta proces?
- Kakšna bi lahko bila vloga Evropskega ekonomsko-socialnega odbora kot skupščine predstavnikov organizirane civilne družbe in kot „središča“ s strateško idealnim položajem za navezovanje stikov in mrežno povezovanje?
- V kolikšni meri je Komisija upoštevala prispevek socialnih partnerjev in glavnih nevladnih organizacij v ocenah socialnega vpliva svojih predlogov? Kako jih najbolje vključiti?
- Ali ne bi bilo treba pripraviti natančnejšega kodeksa ravnanja od tega, ki ga trenutno uporablja Komisija, ali etičnih pravil za pripravo ocen socialnega vpliva?
- Kako naj bi potekala priprava ocen socialnega vpliva (znotraj institucij ali izven njih, z javnimi razpisi, in v tem primeru, pod kakšnimi pogoji)?

4. Notranje ugotovitve

4.1 Zaradi kompleksnosti in pomena presojanja socialnega učinka zakonskih predlogov bi morale vse zainteresirane strani, tako socialni partnerji kot predstavniki organizacij civilne družbe, razmisliti o naslednjih metodoloških vprašanjih:

- Kakšna naj bosta oblika in obseg takšne ocene?

— Ali naj takšna ocena zajame širok spekter področij (kot sta „sprejemanje boljše zakonodaje“ ali Zelena knjiga o *navzkrižju zakonov v zvezi z zakonskim premoženjskim razmerjem zakoncev, ki obravnava zlasti vprašanje sodne pristojnosti in vzajemnega priznavanja*) ali bi se bilo treba osredotočiti na teme z očitno socialno vsebino (kot so na primer pristaniške storitve, pomorska varnost, zelena knjiga o posodabljanju delovnega prava)?

— Kaj to pomeni za pripravo dela in izdelavo ocene?

— Ali je treba – glede na to, da je potreben „znanstveni“ pristop (naslov govori o „standardih kakovosti“) – določiti še neizražene standarde, ki temeljijo na praktičnih primerih in izkušnjah, ali moramo te standarde še razviti?

4.2 Javni posvet na Odboru je ponudil priložnost nevladnim organizacijam s socialnega področja, socialnim partnerjem in drugim akterjem organizirane civilne družbe ter strokovnjakom, da so izrazili svoje mnenje, razpravljali o osnutku mnenja in tako poslali jasno sporočilo evropskim institucijam na splošno in še posebej Evropski komisiji.

4.3 Nazadnje in glede na to, da ima ocena socialnega vpliva bistven pomen v procesu odločanja EU, bi moral Odbor oblikovati predloge o tem, kako postopek izboljšati in vanj bolje vključiti organizacije civilne družbe.

5. Socialni kazalniki: splošne ugotovitve in metodološki problemi

5.1 Na državni in mednarodni ravni obstaja več sistemov socialnih kazalnikov, vendar pa je treba preveriti, ali veljajo in ali so primerni za specifične potrebe ocen vpliva.

5.2 Te kazalnike so v številnih državah začeli razvijati pred približno tridesetimi leti, da bi lahko smotrnost in posledice gospodarske politike ocenili drugače kot s preprostimi številčnimi podatki, s ciljem, da bi družbeni razvoj „usmerjali“ v skladu z gospodarskim in si zagotovili orodje za presojo blagostanja družbe in njegovega razvoja.

5.3 To je prineslo povečanje socialnih statistik, še posebej na področjih glavne skupne odgovornosti družbe, kot so izobraževanje, zdravstvo, socialna varnost, okolje, stanovanjska politika, prevoz, raziskave, brezposelnost itd. Toda če ti podatki niso organizirani, strnjeni in pojasnjeni, iz njih ne moremo samodejno dobiti socialnih kazalnikov.

5.4 Kazalnik je „zgolj statistika, ki ji za potrebe poznavanja, presoje in/ali ukrepanja pripišemo poseben pomen“⁽¹²⁾. Ocena vpliva ni zgolj zbiranje socialnih statistik iz različnih virov za vsako državo, ampak gre za to, da se ti podatki razporedijo tako, da je mogoče oceniti stanje na področjih, izbranih glede na njihov pomen za presojanje vpliva.

⁽¹²⁾ Bernard PERRET, *Indicateurs sociaux, état des lieux et perspectives*, Delovni dokumenti francoskega državnega Sveta za zaposlovanje, dohodek in socialno kohezijo CERC št. 2002/01, www.cerc.gouv.fr (ni prevoda v slovensščino, op. prev.).

5.5 Na nekaterih področjih so morda na voljo le razdrobljene študije in raziskave, zato ni mogoče pripraviti analize stroškov in koristi. Vemo, na primer, da nekatere vrste pesticidov škodijo zdravju in da njihova koncentracija nad določeno mejo povzroča hude bolezni. Odločitev, da se zmanjša uporaba kemičnih pesticidov, bi zato imela pozitiven vpliv na zdravje prebivalcev in delavcev, ki so tem pesticidom izpostavljeni. Kljub temu pa v okviru sorazmerne ocene vpliva ni mogoče navesti natančnih podatkov o dolgoročni koristi takšne politike.

5.6 Jasno pa je, da socialni vidik „zdravja“ upravičuje predlagani ukrep in občutno krepki ekonomske razloge (zlasti zmanjšanje stroškov proizvodnje v kmetijstvu in posledično povečanje konkurenčnosti). Poleg tega je v podporo temu predlogu mogoče navesti temeljno pravico do zdravega okolja.

5.7 Dejansko imamo sedaj na voljo obsežno zbirko socialnih statistik, ki so se razvijale in razvevale glede na spreminjajoči se fokus javnih razprav v posameznih državah (na primer o pogojih dela, zaposlovanju mladih in starejših, zaposlovanju žensk, kriminaliteti, razlikah v prihodkih, diskriminaciji na delovnem mestu, selitvah). Do nedavnega pa je iz množice statistik nastalo le malo socialnih kazalnikov. Ti so na srečo znova postali zanimivi v novem socialno-ekonomskem okolju, v katerem je v zadnjem desetletju spet poudarjena vloga države pri socialni politiki in urejanju na gospodarskem področju.

5.8 Socialni kazalniki pa niso vedno res koristni sami zase in dobijo večji pomen, če jih vključimo v širše področje, zlasti v socialni in gospodarski razvoj ali v trajnostni razvoj. Vse bolj različni so tudi njihovi viri, saj ne prihajajo več zgolj iz vladnih organov, ampak tudi iz nevladnih organizacij ali ustvarjalnih enot (*think tank-ov* velikih fundacij). Poleg tega so kazalniki zdaj predstavljeni na čedalje različnejše načine: od izbora statistik do tematskih raziskav in združevanja podatkov v sestavljene tematske ali splošne kazalnike.

5.9 Vrsta mednarodnih organizacij objavlja socialne kazalnike in statistike ter pripravlja primerjave med svojimi državami članicami. Glavne organizacije, ki so v tem pogledu pomembne za države EU, so (v naključnem vrstnem redu): OECD, Razvojni program Združenih narodov (UNDP), Evropska komisija – še posebej Eurostat – UNESCO, Svetovna banka in Mednarodna organizacija dela (ILO).

5.10 Ta raznolikost že samih virov prinaša težave glede kakovosti statistik – vse države nimajo enako sodobnih statističnih uradov – njihove primerljivosti in usklajevanja pojmov. „Izbira kazalnikov za merjenje socialnega zblíževanja v državah članicah Unije je namreč zelo politično vprašanje. Kazalniki, uporabljeni za primerjave, niso nevtralni: odražajo prioritete in, včasih,

predstave o tem, kakšna naj bo družba, ki se lahko od države do države povsem upravičeno razlikujejo. Primer brezposelnosti kaže, da imajo lahko nekateri kazalniki dejanski, morda celo negativen vpliv na usmeritev politike ⁽¹³⁾. Ugotavljamo pa, da je izdelava sistemov kazalnikov trenutno prepuščena tehnikom“ ⁽¹⁴⁾.

5.11 Uporabo bruto domačega proizvoda (BDP) in gospodarske rasti kot kazalnikov socialne blaginje so še posebej kritizirali v UNDP, kjer so razvili svoj indeks človeškega razvoja (HDI, po angleško *human development index*), predvsem pod vplivom analiz Amartyje Sena o revščini, lakoti, demokraciji in kritikah zgolj gospodarskih kvantitativnih kazalnikov, dela, ki mu je prineslo Nobelovo nagrado za ekonomijo.

5.12 Podatki o dostopu do pitne vode, stopnji pismenosti moških in žensk, zdravstvenem sistemu in rezultatih boja proti pandemijam, o sodelovanju v demokratičnem procesu, pričakovani življenjski dobi moških in žensk, perinatalni umrljivosti in umrljivosti dojenčkov itd. so koristni podatki pri presojanju blaginje družbe in stanja okolja. Niso pa neposredno povezani z BDP.

5.13 Prvi agregatni kazalniki HDI, ki so jih pripravili v UNDP, so sprožili obširno razpravo in prerekanje, saj so bile „bogate“ države včasih daleč od prvih mest lestvice „bruto nacionalne sreče“. Zaradi svoje trdnosti (upoštevata izobraževanje, pričakovano življenjsko dobo, dohodke, usklajene z revščino) je ta kazalnik postal najširše sprejemljiva alternativa povsem gospodarskim kazalnikom.

5.14 Socialne statistike so neločljivo dopolnilo gospodarskim statistikam, in ker so za javnost glavna socialna vprašanja zelo pomembna, so dobile tudi političen pomen, ki ga morajo vlade nujno upoštevati.

5.15 To upoštevanje pa, poleg predsodkov ekonomistov in zgolj kratkoročnega ali srednjeročnega finančnega pristopa, objektivno gledano ovirata tudi različnost socialnih vprašanj ter težavnost njihovega povezovanja in kvantificiranja za vključitev v usmeritve gospodarske politike.

5.16 Po občutku bi lahko do istega sklepa prišli tudi pri oblikovanju okoljskih kazalnikov za vnovično vključitev zunanjih dejavnikov v gospodarsko rast. Model gospodarske rasti, povezane s krčenjem naravnega gozda, bi moral biti konec

⁽¹³⁾ „Vedno obstaja nevarnost, da se bo boj proti brezposelnosti sprevrgel v boj proti številkam o brezposelnosti,“ pravi Jean-Baptiste de FOUCAULT v delu Joelle AFFICHARD *La pertinence des indicateurs statistiques pour le pilotage des politiques sociales*, Institut Paris La Défense (ni prevoda v slovenščino, op. prev.).

⁽¹⁴⁾ Bernard PERRET, *Indicateurs sociaux, état des lieux et perspectives*, Delovni dokumenti francoskega državnega Sveta za zaposlovanje, dohodek in socialno kohezijo CERC št. 2002/01, www.cerc.gouv.fr (ni prevoda v slovenščino, op. prev.).

koncev zavrtnjen, če bi ocena vpliva vključevala vse socialne in okoljske dejavnike, ki, kot zdaj vemo, več kot prevladajo nad gospodarskimi in denarnimi dejavniki. Toda zunanje dejavnike, kot so podnebne spremembe, izguba biotske raznovrstnosti, usoda ljudi, ki so se preživljali z nabiranjem ali izkoriščanjem zdravilnih rastlin, naglo izčrpavanje obdelovalnih zemljišč in posledično erozija, je izjemno težko denarno ovrednotiti. Čeprav bi bilo kratkoročno finančno poročilo morda v glavnem pozitivno, pa bi, če bi znova vključili te zunanje dejavnike, dolgoročno postalo izjemno negativno, ne samo za prizadeto pokrajino ali državo, ampak za ves planet.

5.17 Analiza stroškov in koristi, ki je podlaga številnim presojam za „pripravo boljše zakonodaje“ in ki se uporablja za ocene vpliva EU, razkriva objektivne omejitve na področju socialnih in okoljskih vidikov posledic ⁽¹⁵⁾. Tudi v primerih, ko je za ocenjevanje socialnega vpliva uporabljen ustrezen kazalnik (na primer število izgubljenih delovnih mest, pomanjkanje možnosti za prerazporeditev), ta ni nujno odločilen v procesu političnega odločanja. Pogosto so v njem elementi, ki jih je nemogoče prevesti v številke, še posebej ko se ocene vpliva osredotočajo na kratkoročne ali v najboljšem primeru srednjeročne finančne ocene. Dolgoročno stanje je veliko težje ugotoviti: kako določiti na primer pričakovano denarno korist od zmanjšanja umrljivosti, povezane z onesnaževanjem z gorivom na morju? ⁽¹⁶⁾

5.18 V razpravi o socialnih vprašanjih se pojavljajo pojmi, ki so včasih slabo določeni. Kazalnik, povezan s fleksiji-varnostjo, bi na primer v različnih državah različno oblikovali: morda na tem področju že obstajajo določene izkušnje ali pa bi ta pojem želeli vnesti v evropsko ⁽¹⁷⁾ ali nacionalno razpravo ob navajanju nacionalnih „modelov“, ki so nastali v specifičnem okolju in jih je zato težko prenesti v druge socialne okoliščine. Katere elemente bi bilo treba upoštevati, in predvsem, kakšno vrednost – pozitivno ali negativno – jim gre pripisati? „Vključitev ali izključitev določenih kazalnikov lahko razkriva vrednote in ideologije, ki niso jasno izražene.“ ⁽¹⁸⁾ Težava pa je še večja pri oblikovanju sestavljenih indeksov: katere indekse vključiti, kakšen faktor jim določiti, kakšen je dejanski pomen dobljenega sestavljenega indeksa?

⁽¹⁵⁾ Na primer ocena vpliva sprememb skupne ureditve trga banan v okviru skupne kmetijske politike kaže, da bo dokončno izgubljenih delovnih mest kot za več deset tisoč služb s polnim delovnim časom in to brez nadomestnih možnosti za zaposlitev v izjemno obrobni pridelovalnih območjih EU, kjer je brezposelnost že tako velika. Kljub orjaški socialni ceni je bila odločitev za spremembe skupne ureditve trga sprejeta na ukaz Svetovne trgovinske organizacije.

⁽¹⁶⁾ Glej oceno vpliva o tej temi, ki si prizadeva določiti finančno vrednost rešenih življenj in boleznih, ki so se jim ljudje izognili. Novejša ocena vpliva se je temu izognila (predlog direktive o pesticidih).

⁽¹⁷⁾ Zelena knjiga o posodobitvi delovnega prava.

⁽¹⁸⁾ EKOS Research Associates Inc., *The Use of Social Indicators as Evaluation Instruments*, 1998 (poročilo za kanadsko vlado) (ni prevoda v slovenščino, op. prev.).

5.19 Sestavljeni indeksi lahko vključujejo tako kvantitativne kot kvalitativne vidike, lahko so razdeljeni po starosti, spolu ali drugih pomembnih merilih. Morajo pa ostati lahko razumljivi. Na primer, kako izdelati indeks kakovosti življenja v Evropi? Lahko bi vanj vključili dohodek, pričakovano življenjsko dobo, mnenje o učinkovitosti zdravstvenega sistema, pokojnine, povprečno stopnjo izobrazbe, zadovoljstvo na delovnem mestu itd. Zakaj pa ne bi vključili tudi stopnje brezposelnosti, podzaposlenosti ali stanovanjskih pogojev? In kakšno težo bi pripisali vsakemu od teh elementov?

5.20 Sestavljanje kazalnikov torej ni zgolj tehnično vprašanje, saj se nanaša na sistem skupnih vrednot ali tradicij, ki so v neki družbi žive. Zahteva posvetovanje s socialnimi organizacijami in v končni obliki odraža ideološki in politični nazor. Danes „je redko, da metode glede socialnih kazalnikov dejansko vključujejo cilje družbe, ki odražajo njene vrednote in norme... Ključni element (...) metode je opredelitev in razvrstitev, s pomočjo posvetovanj in soglasja, meril uspešnosti na več družbenih področjih. V tem postopku so določeni tudi podatki in rezultati ter povezave med njimi (...). Z drugimi besedami: če naj socialni kazalniki vplivajo na politiko, mora biti postopek del produkta.“ (EKOS Research Associates Inc., 1998).

5.21 Postavlja se tudi vprašanje izbire predmeta statistične analize: posameznik, skupnost ali najmanjša gospodarska in družbena enota – gospodinjstvo (*household*). Zbiranje podatkov o etničnih skupinah je težavno zaradi prepovedi razlikovanja, bilo pa bi koristno za natančnejšo določitev narave in obsega diskriminacije, da bi lahko predlagali politike za njeno odpravljanje in dolgoročno izkoreninjenje.

5.22 Izbira statistik in oblikovanje kazalnikov sta lahko namenjena ocenjevanju že izvajane politike ali pa temu, da bi takoj na začetku raziskali možnosti, ki so na voljo. Nedvomno bo za odločitev o politiki (njihnih ciljih in sredstvih za njihovo doseganje) potrebna široka paleta statističnih podatkov; ti bodo pozneje lahko omejeni, ko bodo razvidni najbolj primerni kazalniki in statistike. Postopek izbire pa ima kljub vsemu precej empiričen značaj: to ni eksaktna znanost in isti statistični podatki, tako finančni kot nefinančni, so lahko podlaga za različne zaključke.

5.23 Na primer, za vsakega od socialnih kazalnikov za družbeni pregled leta 2005 (*Panorama de la Société*, 2005, glej kratko bibliografijo) je OECD zbrala naslednje neobdelane podatke:

- kazalniki splošnega okvira: nacionalni dohodek na prebivalca, razmerje med odvisnostjo in starostjo, plodnost, tujci in v tujini rojeni prebivalci, poroke in ločitve;
- kazalniki samostojnosti: zaposlitev, brezposelnost, gospodinjstva brez delovno aktivnih članov, matere samohranilke, nadomestilo za brezposelnost, socialna pomoč, stopnja

izobrazbe, upokojitvena starost, neaktivnost mladih, učenci s posebnimi potrebami;

- kazalniki pravičnosti: revščina, razlike v dohodkih, revščina otrok, dohodki starejših oseb, javna poraba za socialno varstvo, zasebna poraba za socialno varstvo, skupna poraba za socialno varstvo, starostna pokojnina, obljubljeni pokojnina;
- kazalniki zdravja: pričakovana življenjska doba, pričakovana življenjska doba ob upoštevanju zdravstvenih dejavnikov, umrljivost dojenčkov, skupna poraba za zdravstvo, dolgotrajna oskrba;
- kazalniki socialne kohezije: subjektivna blaginja, socialna osama, članstvo v organiziranih skupinah, najstniška rodnost, jemanje mamil in z njimi povezana smrt, samomor.

5.24 Eurostat uporablja naslednje socialne kazalnike:

- strukturni kazalniki:
 - zaposlenost: stopnja delovne aktivnosti, stopnja delovne aktivnosti starejših oseb, povprečna starost pri odhodu s trga dela, razlike v plačah moških in žensk, obdavčevanje slabše plačanih zaposlenih oseb, davčno breme v stroških dela, past brezposelnosti, past nizkih plač, vseživljenjsko učenje, nezgode pri delu (resne ali smrtnne), stopnja brezposelnosti (skupaj ali po spolu);
 - socialna kohezija: neenakost porazdelitve dohodka, stopnja tveganja revščine, stopnja tveganja revščine po socialnih transferjih, stopnja delovne aktivnosti prebivalstva po regijah, zgodnja opustitev izobraževanja, stopnja dolgotrajne brezposelnosti, prebivalstvo v gospodinjstvih brez delovno aktivnih članov;
- trajnostni razvoj:
 - revščina in socialna izključenost: stopnja tveganja revščine po socialnih transferjih, finančna revščina, dostop do trga dela, drugi vidiki socialne izključenosti,
 - staranje prebivalstva, stopnja odvisnosti starejših oseb, ustreznost pokojnin, demografske spremembe, trdnost javnih financ;
 - javno zdravje: število zdravih let življenja od rojstva po spolu, varovanje zdravja ljudi in načina življenja, varnost in kakovost živil, ravnanje s kemikalijami, nevarnosti za zdravje iz okolja;
- trg dela:
 - usklajena stopnja brezposelnosti,
 - indeks stroškov dela.

5.25 Do kakšne mere se lahko ta nepopoln seznam kazalnikov učinkovito vključi med splošne cilje odprte metode usklajevanja iz marca 2006, ki so:

- spodbujati socialno kohezijo, enakopravnost med moškimi in ženskami ter enake možnosti za vse z ustreznimi sistemi socialne varnosti in politikami socialnega vključevanja, ki so obenem dostopni, finančno trdni, prilagodljivi in učinkoviti;
- učinkovito in medsebojno se povezati z lizbonskimi cilji za spodbujanje gospodarske rasti, kvalitativnega in kvantitativnega izboljšanja zaposlitev in krepitev socialne kohezije, ter s strategijo Evropske unije za trajnostni razvoj;
- izboljšati upravljanje, preglednost in sodelovanje zainteresiranih strani pri pripravi, izvajanju in spremljanju politike.

5.26 Pojme in metode, uporabljene za nekatere kazalnike, je poleg tega treba natančneje določiti. Glede revščine na primer francoski državni Svet za zaposlovanje, dohodek in socialno kohezijo (Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, CERC) ⁽¹⁹⁾ poudarja „večdimenzionalnost“ tega pojma.

5.26.1 Revščina ima tako več razsežnosti: nezadostna finančna sredstva, slabi življenjski pogoji, nezadostni kognitivni, socialni in kulturni viri. Za vsako od teh razsežnosti se uporablja dva pristopa za določitev stanja revščine:

- Prvi je opredelitev „absolutno“ najnujnejših potreb. Osebe, katerih najnujnejše potrebe niso zadovoljene, so uvrščene med revne.
- Pri drugem pristopu gre za opredelitev relativne revščine. Ta pristop je leta 1984 sprejel Evropski svet, ko je določil revščino za potrebe statističnih analiz Evropske unije. Revne so tiste osebe, katerih dohodki in viri (materialni, kulturni in socialni) so nezadostni do te mere, da jim onemogočajo življenjske pogoje, ki veljajo za sprejemljive v državi članici, v kateri živijo.

5.27 V povzetek in zaključek: cilj socialnih kazalnikov je pritegniti pozornost javnega mnenja in tistih, ki sprejemajo odločitve, na socialna vprašanja, ki bi lahko ostala podcenjena ali slabo razumljena. Ta pritegnitev pozornosti nosilcev odločanja na ključne točke je še toliko bolj pomembna, ker se ti običajno soočajo s preveč informacijami. Herbert Simon je to zelo jasno izrazil, ko je dejal, da preveč informacij informacijo ubije.

5.27.1 S funkcionalnega vidika je namen sistemov kazalnikov doseči „optimalno agregacijo podatkov“.

5.28 Kazalnik je več kot statistika:

Sistem kazalnikov ni zgolj zbirka podatkov. Ima vrsto posledic:

⁽¹⁹⁾ <http://www.cerc.gouv.fr>.

- 1) Vsak posamezen kazalnik naj bi bilo mogoče upravičiti z analizo zapletenih pojavov, ki jih povzema.
 - 2) Podobno naj bi kazalniki imeli „izrazne“ značilnosti in bi torej lahko prepričljivo predstavljali in obujali realnost. Nekateri ob tem omenjajo „metaforičnost“ kazalnikov.
 - 3) Glede na njihov cilj (pritegniti pozornost nosilcev odločanja na najpomembnejša dejstva in težnje, ter s tem vplivati na oblikovanje politik) so najbolj koristni tisti kazalniki, ki se nanašajo na vrednosti, katerih razlikam je mogoče pripisati enopomensko vrednost (pozitivno ali negativno). To imamo v mislih, ko govorimo o „normativni jasnosti“. Nasprotni primer najdemo v rasti zaposlovanja s skrajšanim delovnim časom, ki ne velja povsod za pozitiven pojav, razen če se je za to odločil sam delavec. Zaradi merila jasnosti bi lahko iz preglednic odstranili vrsto kazalnikov, ki so manj pomembni za naš projekt in se na primer nanašajo na način življenja ali kulturne trende (oblačila, glasbeni okus itd.), čeprav imajo vpliv na organizacijo dela in gospodarstvo.
 - 4) S praktičnega vidika je zaželeno, da se izbira kazalnikov upraviči z njihovo funkcijo. Dejansko so bolj ali manj prilagojeni trem tipom uporabe: mednarodnim ali medregionalnim primerjavam, primerjavam različnih časovnih obdobjev ter spremljanju in ocenjevanju javnih dejavnosti/kakovosti in uspešnosti javnih služb.
 - 5) Nazadnje, kazalnike je treba razvrstiti v kategorije in podkategorije v strukturiranem okviru, ki ga je mogoče lahko razumeti. Posebej pomembno je ločevanje med kazalniki konteksta, metode in rezultatov, med objektivnimi in subjektivnimi kazalniki.
- 5.29 V praksi so značilnosti kazalnika naslednje:
- enopomenskost: kazalnik je uporaben le, če ni nobenega dvoma o naravi pojava, ki ga odraža (klasični nasprotni primer: podatki o prestopkih in prekrških odražajo istočasno razvoj kriminalitete in dejavnost policije);
 - reprezentativnost: kazalnik je toliko bolj uporaben, če lahko z eno samo številko koristno povzame veliko skupino pojavov;
 - normativna jasnost (glej zgoraj);
 - zanesljivost, rednost: podatki, potrebni za izdelavo kazalnika, morajo biti zbrani redno z zanesljivimi anketami;
 - primerljivost v času in/ali prostoru (med državami, regijami...): primerljivost je tesno povezana z enopomenskostjo in zanesljivostjo.

5.30 Značilnosti sistema kazalnikov:

- popolnost: upoštevani morajo biti glavni vidiki opazovanega pojava;
- uravnoteženost: število in status kazalnikov, namenjenih vsaki temi, morata odražati njen relativni pomen. Noben posamezen vidik ne sme biti poudarjen v škodo drugih.
- selektivnost in/ali hierarhija: kazalnikov ne sme biti veliko ali pa morajo biti jasno razvrščeni po hierarhiji.

6. EESO zahteva, da se ocena socialnega vpliva zakonodajnih in političnih pobud EU vključi v vsa področja političnega spektra. Z drugimi besedami, Komisija bi morala skrbno oceniti socialni vpliv vseh ustreznih pobud, ne da bi si zastavljala vprašanja glede tega, kateri GD je odgovoren za pobudo ali za kaj gre. To je pomembno, če želi Evropa resnično ustvariti „socialno Evropo“ in si zagotoviti podporo državljanov. Pobuda za pripravo boljše zakonodaje ponuja primerno platformo za napredovanje v tej smeri.

6.1 Pri tem presojanju bi morali posamično proučiti specifične skupine, na katere lahko nova zakonodaja vpliva na različne načine. Posebno pozornost bi morali posvetiti prikrajšanim skupinam, kot so ženske, invalidi in etnične manjšine. V nekaterih primerih, odvisno od vsebine pobude, bi bilo morda potrebno celo posamično proučiti specifične podskupine, kot so na primer slepi.

7. Zaključek

7.1 Iz navedenega in iz javnega posveta, ki ga je 28. marca 2007 pripravil Evropski ekonomsko-socialni odbor, izhaja, da je zaradi multidimenzionalnosti nekaterih pojmov nemogoče uveljaviti socialni kazalnik, ki se opira na eno samo merilo. Že sama narava razprave o socialnih vprašanjih prinaša pojme, ki niso natančno določeni in ki se neizbežno razlikujejo od države do države ali od ene družbene realnosti do druge; pri tem pa ne gre pozabiti, da vključitev ali izključitev posameznih kazalnikov razkriva vrednote in ideologije, ki so bolj ali manj jasno izražene. Izbor kazalnikov ima poleg tega precej empiričen značaj, ki bi načeloma moral biti v nasprotju s kakršnokoli togostjo razmišljanja.

7.2 Pritegnitev pozornost nosilcev političnega odločanja na socialne vplive predlagane zakonodaje je res pohvale vredna in potrebna, če ne kar nujna, vendar pa se tu postavlja vprašanje metodologije, kajti „preveč informacij informacijo ubije“. Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da je treba vložiti precej truda v metodologijo, ki zaenkrat še ni določena.

7.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor prav tako meni, da je v tej stopnji razmišljanja treba Komisijo, med drugimi, nujno opozoriti na merila kakovosti, ki jih mora kazalnik upoštevati. To so:

- enopomenskost,
- reprezentativnost,
- normativna jasnost,
- zanesljivost in rednost, pa tudi primerljivost v času in/ali prostoru, pri čemer ne smemo pozabiti tudi tega, da je kakovost sistema kazalnikov odvisna od popolnosti, uravnoteženosti in selektivnosti in/ali hierarhije.

7.4 Evropski ekonomsko-socialni odbor od Komisije zahteva tudi, da vključi oceno socialnega vpliva zakonodajnih in političnih pobud Evropske unije v vse politike EU, ne da bi si zastavljala vprašanja glede tega, kateri GD ima glavno vlogo pri odločitvi, ali je ocena socialnih vplivov nujna ali ne. To je bistveno, če želimo resnično ustvariti „socialno Evropo“ in si zagotoviti podporo državljanov.

7.5 Odbor bi moral v celoti upoštevati načrt in oceno vpliva skupaj s predlagano zakonodajo, o kateri mora pripraviti mnenje; zato bi bilo koristno, da bi začeli z delom brez omahovanja, takoj po objavi sporočila, ki spremlja predlagano zakonodajo.

7.6 Bistveno se je lotiti rednih ocen in nato sprememb izvajanja vse zakonodaje, ki je bila predmet predhodne ocene vpliva, v ta proces pa je treba pritegniti socialne partnerje in, po potrebi, zainteresirane nevladne organizacije. To je nujno za potrditev veljavnosti uporabljenih kazalnikov in njihovih kombinacij v oceni socialnega vpliva, poleg tega bi dobili poučne zaključke in, če je treba, zakonodajalca spodbudili k razmisleku o morebitnih spremembah.

7.7 V nekaterih primerih izjemnega socialnega pomena (delovno pravo, na primer) bi bilo treba posvetovanje s socialnimi partnerji predvideti v še zgodnejši fazi, da bi poiskali najustreznejše kazalnike za čimbolj popolno in objektivno oceno vpliva.

7.8 Pobuda za pripravo boljše zakonodaje je nedvomno primerna platforma za napredovanje v tej smeri, saj gre za pripravo potrebne, učinkovite zakonodaje s predvidljivimi in nespremenljivimi posledicami za tiste, ki jim je namenjena; ti so tesneje povezani s procesom analize in preverjanja posledic prek posvetovalnih teles EU (EESO in OR) in, glede na naravo zakonodaje, socialnih partnerjev in pristojnih nevladnih organizacij na obravnavanem področju.

V Bruslju, 31. maja 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 izvajanju Direktive 1997/7/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 1997 o varstvu potrošnikov glede sklepanja pogodb pri prodaji na daljavo

COM(2006) 514 konč.

(2007/C 175/07)

Komisija je 21. septembra 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti zaprosi Evropski ekonomsko-socialni odbor 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 3. maja 2007. Poročevalec je bil g. PEGADO LIZ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja) z 61 glasovi za, nobenim glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 Komisija s sporočilom o izvajanju Direktive 1997/7/ES obvešča Svet, Evropski parlament in Evropski ekonomsko-socialni odbor o rezultatih prenosa in izvajanja direktive ter začena javno posvetovanje zainteresiranih strani, da bi pridobila njihovo mnenje. Komisija kljub temu ne bo podala nobenega predloga za pregled direktive, dokler se ne zaključi širši pregled pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov.

1.2 EESO ob upoštevanju zamude pri objavi tega sporočila glede na rok v direktivi pobudo pozdravlja in se strinja s številnimi pripombami Komisije, od katerih so bile mnoge dejansko že omenjene v mnenjih Odbora, konkretno pripombe o predlogih za direktivo o prodaji na daljavo na splošno in še posebej o trženju finančnih storitev na daljavo. Odbor se prav tako strinja, da je treba zakonsko ureditev na tem področju uskladiti z drugimi pravnimi instrumenti, ki so bili medtem uvedeni, v nekaterih primerih brez potrebnega usklajevanja in skupnega načrtovanja.

1.3 Vendar EESO meni, da bi bilo dobro pregled teh predpisov izpeljati takoj, skupaj s pregledom predpisov za trženje finančnih storitev na daljavo in nekaterih področij elektronskega trgovanja, ne da čakamo na zaključek pregleda pravnega reda Skupnosti o potrošniških pogodbah; poskrbeti bi morali, da bi razdrobljene določbe postale dostopnejše in lažje razumljive.

1.4 EESO zato poziva Komisijo, naj izvede podrobno analizo odgovorov, ki jih je zdaj prejela v okviru javnega posvetovanja, temu doda zanesljive statistične podatke o obsegu in količini prodaje na daljavo na notranjem trgu, postopek pa zaključi z javno predstavitvijo mnenj, na kateri bi sodelovale zainteresirane strani.

1.5 Odbor se strinja z večino predlogov Komisije o izboljšanju besedila in strukture direktive, vendar želi ponovno potr-

diti svoje stališče iz prejšnjih mnenj, da področje uporabe direktive ne bi smelo biti omejeno na odnose med podjetji in potrošniki ter da bi bilo zelo koristno ponovno proučiti ta vidik, da se glede temeljnih točk uskladi s področjem uporabe predpisov o elektronskem trgovanju.

1.6 EESO se ne strinja z oceno Komisije glede posledic uporabe „minimalne klavzule“ in meni, da ta ni vzrok za težave pri izvajanju direktive, ki se upravičeno omenjajo. Vendar Odbor ne zavrača možnosti za popolno uskladitev, ki bi se dosegla z uredbo, če bo potrošnikom zagotovljena višja raven varstva.

1.7 EESO želi prispevati k poglobljenemu pregledu predpisov o prodaji na daljavo, zato podaja vrsto konkretnih priporočil, ki jih je – ob upoštevanju sedanjega razvoja notranjega trga – po njegovem mnenju vredno upoštevati, da bi spodbudili varstvo in zaupanje potrošnikov ter jim zagotovili enako varstvo, kot ga imajo ob sklepanju pogodb v prisotnosti obeh strank.

1.8 EESO še opozarja, da bi bilo treba posebno pozornost nameniti zagotavljanju ustreznih informacij pogodbenim strankam, še posebej manj obveščeni potrošnikom, pri čemer bi bilo treba vzpostaviti učinkovit sistem kaznovanja za postopke, ki kršijo obstoječe pravne določbe.

2. Kratka vsebina sporočila Komisije

2.1 Komisija želi s sporočilom o izvajanju Direktive 1997/7/ES z dne 20. maja 1997 (COM(2006) 514 konč. z dne 21. septembra 2006) obvestiti Svet, Evropski parlament in Evropski ekonomsko-socialni odbor o prenosu in izvajanju te direktive v približno desetletnem obdobju po njeni objavi ter tako z okoli šestletno zamudo izpolniti zahtevo iz člena 15(4) direktive.

2.2 Poleg nekaterih težav pri izvajanju direktive ⁽¹⁾, predvsem zaradi „besedila“ in „težav s prevodom“ v nekaterih jezikovnih različicah, ima Komisija pripombe glede „precejšnjih razlik med nacionalnimi zakonodajami zaradi uporabe minimalne klavzule“ in opozarja na nevarnost, da direktiva morda ne bo mogla vključiti tudi „novih tehnologij in oblik trženja“.

2.3 Komisija je sestavila „vprašalnik“, ki ga je bilo treba vrniti do 21. novembra 2006 in ki je bil namenjen zagotovitvi „javnega posvetovanja“ z zainteresiranimi stranmi, da bi potrdili ali ovrgli njene ugotovitve. Predvidela je tudi javno predstavitev mnenj.

2.4 Čeprav priznava, da ima sedanja zakonska ureditev oblikovne napake in težave z razlago, ki povzročajo zaplete pri izvajanju, se Komisiji ne zdi „primerno“ predložiti kakršen koli predlog za pregled direktive, dokler ni zaključena diagnostična faza pregleda pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov, ki nima določenega časovnega roka.

2.5 Med pripravo tega mnenja je Komisija dala na voljo 84 odgovorov, ki jih je prejela med javnim posvetovanjem, in objavila delovni dokument, ki povzema velik del prejetih odgovorov. Ob tem je Komisija izrazila namero, da v bližnji prihodnosti zaključí analizo preostalih odgovorov in izpelje podrobnejšo študijo vpliva.

3. Glavne ugotovitve EESO glede pripomb Komisije

3.1 Splošne ugotovitve

3.1.1 EESO pozdravlja pobudo Komisije, vendar obžaluje, da ni bila izvedena do prvotno predvidenega datuma (junij 2001) ali vsaj v okviru štiriletnega obdobja za prenos (junij 2004), ter meni, da bi se večina zdaj zastavljenih vprašanj lahko obravnavala in rešila pred vsaj tremi leti, kar bi bilo precej bolj koristno.

3.1.2 EESO poudarja, da je veliko vprašanj iz sporočila že obravnaval v svojih mnenjih, tudi v času priprave osnutka direktive.

EESO je že v mnenju o predlogu direktive Sveta o varstvu potrošnikov glede sklepanja pogodb na daljavo (prodaja na daljavo) ⁽²⁾ opozoril na potrebo po pregledu nekaterih pojmov

⁽¹⁾ Komisija se je namenoma odločila, da iz svojih ugotovitev in pripomb izloči vidike, kot so „nenaročeno blago ali storitve“, „plačila s kartico“ in „sodni ali upravni postopek“.

⁽²⁾ Mnenje EESO, objavljeno v UL C 19, 25.1.1993, str. 111, poročevalec Roberto Bonvicini.

iz člena 2 direktive, zlasti tistih v zvezi s pogodbami, vključnimi v direktivo, in samega pojma „potrošnik“.

EESO je tudi že izrazil stališče, da mora Komisija jasneje opredeliti pravico do odstopa od pogodbe, določeno v direktivi; po mnenju Odbora bi jo morali obravnavati v okviru pravice do razmisleka, pri čemer ne bi smeli ogroziti ali je zamenjati s pravico potrošnika do prekinitve pogodbe, če pogodba ni bila izpolnjena ali če je bilo odkrito goljufivo ravnanje.

EESO je opozoril tudi na dejstvo, da je pravica do odstopa od pogodbe v sedmih dneh manj ugodna od že obstoječih pravic v drugih direktivah in v sedanji zakonodaji nekaterih držav članic, ter Komisiji svetoval, da uskladi roke za uveljavljanje te pravice. EESO je k pojasnitvi predpisov o pravici do razmisleka dejansko znova pozval v mnenju o predlogu direktive o trženju finančnih storitev na daljavo ⁽³⁾.

Poleg tega je bilo podobne kritike že pred leti zaslediti v zelo cenjenih strokovnih akademskih publikacijah ⁽⁴⁾.

3.1.3 EESO izraža presenečenje glede domnevnega pomanjkanja informacij, ki naj bi jih imela Komisija glede datuma začetka veljavnosti izvedbenih ukrepov za prenos v državah članicah ⁽⁵⁾, in tudi glede tega, da kljub temu, da naj bi bile ugotovljene tako očitne kršitve pri prenosu s strani nekaterih držav članic, ni bilo nobenega obvestila, da so proti tem državam članicam sprožili postopek za ugotavljanje kršitev, ali o izidu takšnega postopka.

3.1.4 EESO prav tako meni, da bi sporočilo bolje odražalo resnični proces sodelovanja, če bi javno posvetovanje pripravili pred posredovanjem sporočila, ne pa po njem. Tako bi se izognili temu, da so podlaga za številne trditve in ugotovitve Komisije zgolj subjektivni „vtisi“ in „mnenja“ ⁽⁶⁾.

Odbor prav tako opozarja na poročilo o pritožbah potrošnikov glede prodaje na daljavo z dne 10. marca 2000 (COM(2000) 127 konč.) in priporoča, da se izdela podobno poročilo, vendar tokrat na podlagi objektivne analize vseh odgovorov, prejetih v okviru javnega posvetovanja, posodobitve in primerjave podatkov, s čimer bi ustvarili objektivno podlago za razmislek.

⁽³⁾ Mnenje EESO, objavljeno v UL C 169, 16. 6.1999, str. 43, poročevalec Manuel Ataíde Ferreira.

⁽⁴⁾ Za vse glej *La protection des consommateurs acheteurs à distance* (Varstvo potrošnikov kupcev na daljavo), zapisnik seminarja, ki ga je organiziral CEDOC, leta 1999 uredil Bernd Stauder, najpomembnejši v njem pa so prispevki Hansa Micklitz, Julesa Stuycka, Petra Rotta in Gerainta Howellsa (Bruylant, 1999).

⁽⁵⁾ Belgija (?), Madžarska, Latvija in Litva.

⁽⁶⁾ Glej npr. drugi odstavek točke 3 „... po njenem mnenju ...“ in tretji odstavek iste točke „Komisija meni ...“.

3.1.5 V sedanjih okoliščinah EESO podpira predlog Komisije in poziva k izvedbi javne predstavitve mnenj, v kateri bi sodelovale vse zainteresirane strani. Pri tem bi bilo treba zagotoviti, da se to vprašanje ne bo razgubilo v širši razpravi o pravnem redu Skupnosti o varstvu potrošnikov, o katerem je bila nedavno objavljena obsežna, približno 800 strani dolga tehnična študija ⁽⁷⁾ ter zelena knjiga Komisije ⁽⁸⁾.

3.1.6 Ob upoštevanju napredka pri dosedanjem delu mreže za skupni referenčni okvir (CFR-net) ⁽⁹⁾ EESO dvomi, da bi bilo koristno ali primerno s pregledom te direktive čakati na zaključek dela in posvetovanj o celotnem pravnem redu Skupnosti o potrošniškem pravu in na odločitve, ki bodo morda sprejete, tudi po zadnji, skrajšani različici, ki jo je predstavila Komisija ⁽¹⁰⁾.

3.1.7 EESO prav tako priporoča morebiten razmislek o pravni naravi instrumenta Skupnosti, ki se bo uporabljal pri prihodnjem pregledu direktive: če se bo zdelo mogoče doseči, da se osnovne spremembe, potrebne na tem področju, izvedejo z uredbo, kar bi bil najustreznejši pristop ⁽¹¹⁾, pri čemer bi se ohranil osnovni cilj, tj. ponovna vzpostavitev ravnotežja in enakosti med strankami, kakor naj bi veljalo za transakcije, sklenjene v poslovnih prostorih v prisotnosti obeh strank.

3.2 Posebne ugotovitve

3.2.1 Komisija je predložila dve vrsti pripomb glede direktive:

⁽⁷⁾ EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis, prof. dr. Hans Schulte-Nolke, dr. Christian Twigg-Flesner in dr. Martin Ebers, 12. december 2006, Univerza Bielefeld (pripravljeno za Evropsko komisijo v okviru naročila storitev št. 17.020100/04/389299: Annotated Compendium including a comparative analysis of the Community consumer acquis).

⁽⁸⁾ COM(2006) 744 konč. z dne 8. februarja 2007, za katero je EESO že sestavil študijsko skupino za pripravo mnenja. Poročevalec bo g. Adams.

⁽⁹⁾ Katere potrebo postavlja pod vprašaj ena od najboljših nedavnih teorij (glej *The need for a European Contract Law – Empirical and Legal Perspectives*, Jan Smits, Europa Law Publishing, Groningen, 2005).

⁽¹⁰⁾ Dejansko se od 22 pravnih instrumentov Skupnosti, ki jih je maja 2003 določila Komisija, zdaj pregleduje le 8 direktiv.

⁽¹¹⁾ Izbira uredbe bi pomagala odpraviti več primerov, ki jih opisuje Komisija, v katerih direktiva o prodaji na daljavo ni bila prenesena ali je bila prenesena nepravilno, na primer glede člena 4(2) o načelu dobre vere, člena 6 o rokih za povračilo v primeru uveljavljanja pravice do odstopa in primerov izključevanja pravice do odstopa. Takšna uredba bi lahko bila konkretna, zajela bi področja, kot so določitev pojmov, njihova uporaba za blago in posameznike ter različne izjeme, oblika, vsebina, obseg in časovni okvir zagotavljanja informacij, uveljavljanje in posledice pravice do odstopa, izpolnjevanje pogodbe in plačilni pogoji ter načelo poštene trgovine, ki je še posebej primerno.

a) pripombe glede njenega besedila/zgradbe,

b) pripombe glede njenega izvajanja.

A) Besedilo/zgradba

3.2.2 Glede na besedilo/zgradbo direktive se EESO strinja s Komisijo v naslednjih točkah:

a) nekatere pojme in definicije je treba pregledati in pojasniti njihov pomen ⁽¹²⁾;

b) časovni razpored in pravila za sporočanje predhodnih informacij morajo biti pojasnjeni, da se preprečijo različne razlage;

c) nekatere določbe bi bilo treba uskladiti z Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah ⁽¹³⁾;

d) obveščanje o cenah za premijske storitve bi bilo treba izboljšati;

e) potreben je popolnejši opis, razvrstitev in opredelitev narave obdobja odstopa ali pomiritve (*cool down*) v dvojni nalogi „metode za zaščito pogodbene volje in za zagotovitev, da je potrošnik dejansko dal soglasje“ in „kaznovanja nespoštovanja formalnosti, ki jih mora dobavitelj upoštevati za izpolnitev obveznosti obveščanja“ ⁽¹⁴⁾, da bo usklajena s podobnimi, vendar pravno različnimi koncepti, kot so pravica do razmisleka (ali do priprave, *warm up*), pravica do odstopa in pravica do prekinitve;

f) potrebna je tudi uskladitev tega časovnega obdobja, načina njegovega izračunavanja, njegovih posledic, še posebej finančnih posledic, ki izvirajo iz uporabe te pravice (povračilo, vračanje blaga itd.), načina za razveljavitev pogodbe zaradi izrecne ali tihe izključitve časovnega obdobja ter tudi izjem pri tem določilu ⁽¹⁵⁾;

⁽¹²⁾ Na primer pojmi „organizirani program za ponujanje blaga ali storitev (na daljavo)“, „operater sredstev za komuniciranje na daljavo“, „nepremičninsko-lastniške pravice“, zlasti v zvezi z lastnino s „časovnim zakupom“, „redni dostavljavec“, „prevoz“, vključno z najemom vozila, „posebne razmere“, „trajno sredstvo“ itd.

⁽¹³⁾ Direktiva 2005/29/ES z dne 11. maja 2005, UL L 149, 11.6.2006; Mnenje EESO: UL C 108, 30.4.2004).

⁽¹⁴⁾ Glej Cristine Amato: *Per un diritto europeo dei contratti con i consumatori* (Evropskemu potrošniškemu pogodbenemu pravu naproti), str. 329, Giuffrè, Milano 2003.

⁽¹⁵⁾ Omeniti je treba, da je Svet v času sprejemanja Direktive 97/7/ES izdal obvestilo, v katerem je Komisijo pozval, naj prouči možnost uskladitve obstoječih načinov za izračun obdobja za razmislek v sedanjih direktivah o varstvu potrošnikov.

g) treba je pregledati zlasti izključitve „dražb“ pri čemer moramo upoštevati ne le to, da ima isti izraz različne pravne pomeni v različnih prevodih in nacionalnih zakonodajah ⁽¹⁶⁾, ampak tudi to, da internetne „dražbe“ prinašajo posebne težave, ki v času priprave osnutka direktive niso bile znane ⁽¹⁷⁾.

3.2.3 EESO pa se ne strinja s Komisijo glede:

- a) izključitve finančnih storitev iz edine direktive o prodaji na daljavo, že od samega začetka ⁽¹⁸⁾;
- b) ustreznosti ohranitve razlikovanja med direktivama o „prodaji na daljavo“ in „elektronskem trgovanju“, glede na to, da se njuna vsebina delno prekriva, in glede na dejstvo, da prinašata nasprotujoče si rešitve v različnih ključnih vidikih predpisov o primerih, ki so v praksi enaki ⁽¹⁹⁾; to je mogoče pojasniti le s tem, da je notranji izvor pravnih besedil različen ali pa da jih različne službe niso ustrezno uskladile.

3.2.4 EESO tudi predlaga, da si Komisija prizadeva poenostaviti vse določbe o prodaji na daljavo, ki so trenutno razdrobljene po različnih pravnih instrumentih, ter jih naredi dostopnejše in lažje razumljive.

B) Vprašanja v zvezi z izvajanjem

3.2.5 V zvezi z izvajanjem direktive se EESO, ki pozna izkušnje nekaterih državah članic, strinja z večino pripomb Komisije in jih podpira, vendar ugotavlja, da je treba vprašanje obravnavati bolj podrobno, da bi dobili popoln in ne le delen pregled primerov, v katerih se pojavljajo razlike ali neskladja pri prenosu direktive ali njeni razlagi v vseh državah članicah.

EESO zato poziva Komisijo, da po proučitvi odgovorov iz vprašalnika izvede takšno študijo in objavi njene rezultate.

⁽¹⁶⁾ Portugalski pravni koncept *leilão*, na primer, nima enakega pomena kot izrazi *vente aux enchères*, *auktion* in *vendita all'asta* v francoskem, anglosaškem ali italijanskem pravu.

⁽¹⁷⁾ Glede na njihov pomen, glej članek prof. Gerarda Spindlerja z Univerze v Göttingenu, *Internet-Auctions versus Consumer Protection: The Case of the Distant Selling Directive*, German Law Journal, 2005 Zv. 6, št. 3, str. 725 in nasl.

⁽¹⁸⁾ Kot je navedeno v mnenju o predlagani direktivi o trženju finančnih storitev potrošnikom na daljavo (Mnenje EESO objavljeno v UL C 169, 16.6.1999, str. 43), poročevalec je bil Manuel Ataíde Ferreira. To je bilo tudi mnenje Evropskega parlamenta pri obeh branjih.

⁽¹⁹⁾ Direktiva 2000/31/ES z dne 8. junija 2000, UL L 178, 17.7.2000; to stališče je bilo dejansko izraženo že v mnenju o direktivi, objavljenem v UL C 169, 16.6.1999, str. 36; poročevalec je bil Harald Glatz.

Dodati je treba, da Komisija še ni zagotovila statističnih podatkov, ki bi omogočili ocenitev deleža prodaje potrošnikom na daljavo v vseh čezmejnih transakcijah ali prikazali obseg te vrste poslovanja v odnosu do potrošniških transakcij v vsaki državi članici. Teh informacij zaradi potrebne objektivnosti ni mogoče pridobiti iz nedavno zbranih podatkov raziskave Eurobarometra ⁽²⁰⁾, vendar so bistvene za ocenjevanje meril za vključitev in ugotovitev, ali so izjeme, ki jih določa direktiva, primerne.

3.2.6 EESO izraža zaskrbljenost zaradi stališča Komisije, ki sicer ugotavlja vrsto težav pri prenosu direktive, vendar obenem izraža dvom o njeni pomembnosti za zaupanje potrošnikov; Komisija namreč navaja, da ne bo ničesar spreminjala, ter ne napoveduje nikakršnih odločnejših ukrepov za reševanje težav, povezanih s prenosom.

3.2.7 Komisija v zvezi s področjem uporabe Direktive 199/7/ES sama priznava, da so bile v direktivi določene izjeme različno prenesene v države članice in da je treba nekatere od njih ponovno pregledati. EESO Komisijo zato poziva, naj sprejme na tem področju bolj prijemljive ukrepe.

3.2.8 EESO se glede učinkov uporabe *minimalne klavzule* ne strinja s Komisijo, ki pravi, da so vsi navedeni primeri posledica nepravilnega izvajanja klavzule iz člena 14.

3.2.8.1 EESO namreč meni, da večina naštetih dejanskih razlik ni nastala zaradi nepravilne uporabe minimalne klavzule, ampak zaradi ugotovljenih pomanjkljivosti v obliki, besedilu in prenosu/prevodu direktive.

3.2.8.2 EESO meni, da je minimalna klavzula, ki državam članicam omogoča, da v direktivah za minimalno usklajevanje ob spoštovanju člena 153 Pogodbe presežejo zahteve Skupnosti, uporabno orodje, ki bo omogočilo visoko raven varstva potrošnikov in pomagalo zagotoviti, da se upoštevajo posebne kulturne, socialne in pravne značilnosti vsakega nacionalnega sistema.

3.2.8.3 EESO zato predlaga, da bi morala, če se višja raven varstva potrošnikov dejansko zagotovi, nekatera pravna področja postati predmet popolne uskladitve – po možnosti v obliki uredbe – da se zagotovi enotnost; to bi lahko veljalo tudi za obravnavano direktivo.

⁽²⁰⁾ Glej posebno izdajo Eurobarometra št. 252, *Consumer protection in the Internal Market* (Varstvo potrošnikov na notranjem trgu), september 2006, ki jo je zahteval GD za zdravje in varstvo potrošnikov in uskladi GD za komunikacije. Ti podatki pa kljub temu nakazujejo splošne potrošniške težnje v luči prizadevanj Skupnosti za popolno izoblikovanje notranjega trga.

C) Neobravnavana vprašanja

3.2.9 EESO meni, da so še druga vprašanja, ki bi jih bilo morda vredno ponovno obravnavati v okviru pregleda direktive in jih sporočilo ne zajema.

3.2.10 Ta vprašanja so zlasti:

- a) ali naj bi direktivo o trženju finančnih storitev na daljavo pregledali istočasno in skupaj s to direktivo; EESO želi ob tem izraziti svoje nestrinjanje s pomenom Sporočila Komisije z dne 6. aprila 2006 (COM(2006) 161 konč.);
- b) ohranitev „izključne“ narave za uporabo sredstev komuniciranja na daljavo namesto pojma „prevladujoči“ (člen 2(1));
- c) pravna narava prošnje za sklenitev pogodbe kot vabila za nakup in bistvo njenih pogojev ter značilnosti kot sestavnih delov predmeta same prodajne pogodbe;
- d) celotno „dokazno breme“, sistem, ki ga direktiva ne ureja ali slabo ureja, zato se prelaga na splošna načela zakonodaje držav članic, ki ureja pogodbe s potrošniki, razen če se uporabi mehanizem za preložitev dokaznega bremena v skladu s členom 11(3);
- e) ohranitev odnosov s „potrošniki“ – ne glede na razpravo o pravilni opredelitvi (pri kateri ni soglasja) – kot edine usmeritve te direktive, čeprav je zadeva na splošno povezana z določeno vrsto prodaje z določenimi značilnostmi in ne le s prejemnikom, kot je ustrezno določeno v direktivi o e-trgovini;
- f) pojasnilo, kaj pomenijo pojmi „sredstva za komuniciranje na daljavo“ in „organizirani program za ponujanje blaga ali storitev na daljavo“, ter potreba po bolj poglobljeni študiji utemeljitve za ohranitev tega merila in razlogov za izključitev posebnega varstva potrošnikov, ki kupujejo na daljavo od podjetij, ki ta sredstva uporabljajo le občasno;
- g) ohranitev verjetno neupravičene izključitve njene uporabe za počitniške pakete, pogodbe o časovnem zakupu in prodajo živil na daljavo;
- h) ne vključitev poprodajnih in garancijskih storitev iz seznama predhodnih informacij za potrošnike, ki ga je treba pregledati v skladu z direktivo o garancijah ⁽²¹⁾;
- i) določbe o pravici do uporabe, dolžnosti skrbnega ravnanja in tveganju, da se predmet izgubi ali pokvari v obdobju pravice do odstopa in njegovega prevoza od podjetja do potrošnika ali obratno, v primeru vračil, ne glede na razlog (odstop ali neprimeren/pomanjkljiv/poškodovan predmet), v skladu z določbami direktive o garancijah;
- j) vprašanje jezika pogodb, o katerem ne bi smele več „odločati države članice“ (uvodna izjava 8);
- k) opredelitev „delovnega dneva“ v zakonodaji Evropske skupnosti, ki je bistvena za usklajen izračun rokov, zlasti pri čezmejni prodaji, ali enostavna določitev vseh rokov v zaporednih koledarskih dneh;
- l) oblika, v kateri je pravica do odstopa posredovana – če je dokaz za predložitev te informacije potreben ali ne – z ustreznimi pravnimi posledicami;
- m) preprečevanje nevarnosti kršenja pogodb in določb o nepravčasnem izpolnjevanju pogodbe ali delnem izpolnjevanju obveznosti za dobavo blaga ali opravljanje storitev ⁽²²⁾;
- n) ohranitev izključitve blaga, izdelanega po podrobnem opisu potrošnika;
- o) potreba po večjem upoštevanju rastočega pojava poslovanja po telefonu ali prenosnem telefonu (m-trgovina), vključno s proučitvijo sistema prijav „opt-in“ za preprečitev prejemanja nenaročenih ponudb;

⁽²¹⁾ Direktiva 1999/44/ES z dne 25. maja 1999, UL L 171, 7.7.1999. EESO je že v mnenju o predlagani direktivi o prodaji na daljavo navedel, da bi bilo treba potrošnikom zagotoviti informacije o obstoju pravil o garancijah, zlasti v primeru neizpolnjevanja ali zamude pri izpolnjevanju pogodbe.

⁽²²⁾ EESO je o tej temi že izrazil svoje stališče v mnenju o predlagani direktivi o prodaji na daljavo, ko je Komisijo opozoril na potrebo po potrditvi zaščitnih ukrepov za finančne interese in preprečevanja tveganj, ki nastanejo zaradi neizpolnjevanja pogodbe, na primer z določitvijo kazni. EESO je prav tako predlagal, da podjetja v tem sektorju za kritje teh primerov ustanovijo jamstveni sklad.

- p) sklicevanje na določbe direktive v zvezi s ponarejanjem in certificiranjem blaga ter varstvom avtorskih in z njimi povezanih pravic, ki se zmanjšajo zlasti pri prodaji na daljavo;
- q) razširitev obveznosti za zagotavljanje informacij vsem zainteresiranim stranem, s posebnim poudarkom na najbolj ranljivih skupinah potrošnikov, kot so mladoletniki, starejši in invalidi, kar določa že direktiva o nepoštenih poslovnih praksah;
- r) potreba po zagotovitvi učinkovitega in dovolj odvrtačajočega sistema kaznovanja v primeru nespoštovanja obveznosti iz direktive.

2.2.11 EESO meni, da je ustrezno obravnavanje teh vprašanj bistveno za doseg ciljev, ki naj bi jih zagotavljala direktiva, oziroma da je treba potrošnikom, ki blago in storitve kupujejo na daljavo, zagotoviti enako varstvo kot pri sklepanju pogodb v prisotnosti obeh strank.

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 78/855/EGS o združitvi delniških družb in Direktive Sveta 82/891/EGS o delitvi delniških družb v zvezi z zahtevo po neodvisnem strokovnem poročilu ob združitvi ali delitvi

COM(2007) 91 konč. – 2007/0035 (COD)

(2007/C 175/08)

Svet je 29. marca 2007 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 3. maja 2007. Samostojna poročevalka je bila ga. SANCHEZ MIGUEL.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja) s 143 glasovi za, 26. glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Predlog Komisije o spremembi predpisov o združitvi in delitvi delniških družb spada v okvir načrta posodobitve prava družb in izboljšanja upravljanja podjetij v EU ⁽¹⁾. Ta predvideva načrt kratkoročnih, srednjeročnih in dolgoročnih ukrepov za korenito spremembo zakonodaje, ki sega dalj od priprave predlogov uredb, ki še ni zaključena.

1.2 Poleg tega in bolj na splošno pa je v prilogi III Akcijskega programa za zmanjševanje upravnih obremenitev v EU ⁽²⁾ navedenih deset konkretnih predlogov za „hitro ukrepanje“ s ciljem zmanjšati manjše obremenitve, ne da bi to spremenilo raven

pravne varnosti. To je cilj obravnavanega predloga, ki se omejuje na odpravo obveznosti priprave strokovnega poročila pri načrtovanih združitvah ali delitvah, če se „vsi“ delničarji s tem strinjajo.

1.3 Kot precedens lahko navedemo Direktivo 2005/56/ES o čezmejnih združitvah kapitalskih družb ⁽³⁾, ki v členu 8(4) določa, da priprava strokovnega poročila pred čezmejno združitvijo ni potrebna, če se tako dogovorijo člani vsake od družb. Podobno sta bila tudi Direktivi 77/91/EGS o ustanavljanju delniških družb ter ohranjanja in spreminjanja njihovega kapitala ⁽⁴⁾ dodana nova člena 10a in 10b, ki predvidevata možnost, da se poročila izvedenca ne pripravi, če pride do vložkov, ki niso plačani v denarju, ki pa je pogojena z vrsto okoliščin, da bi se zagotovila realna vrednost vložkov.

⁽¹⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu COM(2003) 284 konč.

⁽²⁾ COM(2007) 23 konč.

⁽³⁾ UL L 310, 25.11.2005, str. 1.

⁽⁴⁾ Direktiva 2006/68/ES UL L 264, 25.9.2006.

2. Vsebina predloga

2.1 Namen te spremembe direktiv o združitvah in delitvah delniških družb je uskladiti njuno vsebino z direktivo o čezmejnih združitvah glede priprave poročila izvedenca o načrtu združitve ali delitve, če se vsi delničarji in imetniki drugih vrednostnih papirjev s tem strinjajo.

3. Ugotovitve v zvezi s predlogom

3.1 EESO z zanimanjem spremlja postopek poenostavitve, zlasti zmanjševanje upravnih obremenitev za evropska podjetja. V tem smislu razumemo tudi vsebino tega predloga, ki delničarjem daje posebno jamstvo, saj zahteva njihovo soglasje o tem, da se strokovnega poročila pri načrtih združitve ali delitev ne pripravijo.

3.2 Kljub temu pa EESO ugotavlja, da se zlasti pri združitvah velikih podjetij pojavljajo težave zaradi raznolikosti delničarjev, ki so po večini investitorji. Odsotnost neposrednega upravljanja delnic lahko oslabi položaj manjšinskih delničarjev, ki so prisiljeni sprejeti sporazume, ki jih sklepajo tisti, ki z njihovimi vrednostnimi papirji upravljajo. Čeprav obstoječi predpisi omogočajo pravico do nasprotovanja in ločevanja v primeru nestrinjanja z gospodarskimi rezultati opravljenih poslov, zlasti v primeru menjave delnic, bo to pravico težje izvajati ob odsotnosti strokovnega poročila o načrtu združitve ali delitve.

3.3 Odbor tudi meni, da so upniki in zaposleni nemočni pred negotovostjo, nastalo zaradi odsotnosti objektivne ocene, za katero so odgovorni izvedenci. Upniki, katerih terjatve niso zajamčene, lahko uveljavljajo pravico do nasprotovanja takoj po objavi namere o združitvi. Treba pa je vedeti, da niti direktiva o združitvah niti direktiva o delitvah ne ureja pravic zaposlenih, medtem ko jim direktiva o čezmejnih združitvah zagotavlja pravico do udeležbe (člen 16), kar omogoča boljše rezultate preko ustreznih informacijskih kanalov.

3.4 Učinkovitost predpisa je odvisna od jamstev, ki jih daje vsem udeleženi v pravnih poslih (v tem primeru združitvah in delitvah), kajti zaradi kompleksnosti teh poslov je nujno upora-

biti instrumente, ki spodbujajo transparentnost in preprečujejo konflikte med udeleženi. Odprava strokovnega poročila, o kateri se strinjajo vsi delničarji, mora biti pogojena s pogoji iz člena 10a Direktive 2006/68/ES: pri vložkih kot so vrednostni papirji, instrumenti denarnega trga ali sredstva, ki so bila predmet vrednotenja, ki ga je opravil neodvisni izvedenec, mora biti vrednost preverljiva in določena v skladu z veljavnimi standardi.

4. Sklepne ugotovitve

4.1 EESO priznava, da predlog o spremembi direktiv o združitvi in delitvi delniških družb sodi med prizadevanja za zmanjšanje upravnih obremenitev evropskih podjetij. Kljub temu pa opozarja, da se tovrstni pravni posli najpogosteje izvajajo v velikih kapitalških družbah, ki imajo tako delničarje-upravljalce kot delničarje-investitorje, ti pa imajo različne interese. Delničarje investitorje zanima čim večja donosnost pri menjavi delnic.

4.2 Predlog spremembe si mora prizadevati za vključitev interesov vseh udeleženi v združitvah in delitvah. Ocene izvedencev zato zagotavljajo večjo transparentnost in zanesljivost ponudb načrtov združitve in delitev, ker so zanje odgovorni izvedenci, ki uporabljajo objektivna merila za vsebino načrtov.

4.3 EESO meni tudi, da posredovanje izvedencev v osnovi urejajo členi 10, 10a in 10b druge direktive, ki odsotnost strokovnega poročila pogojujejo s preverljivimi vrednostmi in nedavnimi vrednotenji.

4.4 Po drugi strani pa EESO meni, da bi bilo treba upoštevati vsebino 10. direktive, ne le zato, ker je bila objavljena nedavno, pač pa tudi zato, ker v večji meri vključuje nova merila predpisov o podjetjih, ki ne ščitijo le interesov delničarjev in upnikov, pač pa tudi interese zaposlenih, ki so del strukture podjetja. Zato EESO meni, da bi bilo treba razširiti vsebino predloga in upoštevati člen 16 omenjene direktive, ki v večji meri izraža pripravljenost po uskladitvi nacionalnih predpisov na področju združitve in delitev.

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

PRILOGA

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, o katerih se je glasovalo hkrati, so bili med razpravo zavrnjeni, vendar so dobili četrtno oddanih glasov:

1) Točka 3.2 se črta:

~~„3.2 Kljub temu pa EESO ugotavlja, da se zlasti pri združitvah velikih podjetij pojavljajo težave zaradi raznolikosti delničarjev, ki so po večini investitorji. Odsotnost neposrednega upravljanja delnic lahko oslabi položaj manjšinskih delničarjev, ki so prisiljeni sprejeti sporazume, ki jih sklepajo tisti, ki z njihovimi vrednostnimi papirji upravljajo. Čeprav obstoječi predpisi omogočajo pravico do nasprotovanja in ločevanja v primeru nestrinjanja z gospodarskimi rezultati opravljenih poslov, zlasti v primeru menjave delnic, bo to pravico težje izvajati ob odsotnosti strokovnega poročila o načrtu združitve ali delitve.“~~

Obrazložitev

Predlog spremembe skuša uskladiti vsebino direktiv o združitvah in delitvah delniških družb z direktivo o čezmejnih združitvah, kar se tiče udeležbe strokovnjakov pri pripravi poročila o nameri združitve ali delitve, če se vsi delničarji in imetniki drugih vrednostnih papirjev, ki jim dajejo pravico do glasovanja, s tem strinjajo. Predlog poenostavitve postopkov prispeva k spodbujanju učinkovitosti in konkurenčnosti podjetij, ne da bi pri tem omejeval priznano varstvo malih delničarjev in upnikov podjetja.

Takoj ko je doseženo soglasje, težav, o katerih govori točka 3.2, ni več. Delničarji so delniške vodstvene organe namreč izbrali prav za to, da varujejo njihove interese. Zaradi tega ne more priti do sprejetja sklepov, ki bi bili v nasprotju z interesi malih delničarjev, ker jih morajo ti prav tako odobriti.

2) Točka se 3.3 črta:

~~„3.3 Odbor tudi meni, da so upniki in zaposleni nemočni pred negotovostjo, nastalo zaradi odsotnosti objektivne ocene, za katero so odgovorni izvedenci. Upniki, katerih terjatve niso zajamčene, lahko uveljavljajo pravico do nasprotovanja takoj po objavi namere o združitvi. Treba pa je vedeti, da niti direktiva o združitvah niti direktiva o delitvah ne ureja pravic zaposlenih, medtem ko jim direktiva o čezmejnih združitvah zagotavlja pravico do udeležbe (člen 16), kar omogoča boljše rezultate preko ustreznih informacijskih kanalov.“~~

Obrazložitev

Glede točke 3.3 je treba poudariti, da sta tako združitve kot delitve za podjetja specifični težavi. Upniki imajo neizpodbitno in priznano pravico do nasprotovanja takoj po objavi ponudbe ali namere o združitvi. Ureditev, ki jo predlaga Komisija, ne predvideva ukinitve te pravice, temveč poenostavitev postopkov. Za pravice delavcev je povsem vseeno, ali obstajata namera o združitvi in izvedenska ocena ali ne. Poleg tega lahko sredstva, potrebna za pripravo strokovnega poročila – včasih gre za precejšnje vsote – uporabimo za financiranje morebitnih izboljšav v pogojih dela in pravicah na področju plač.

3) Točka 3.4 se črta.

~~„3.4 Učinkovitost predpisa je odvisna od jamstev, ki jih daje vsem udeležencem v pravnih poslih (v tem primeru združitvah in delitvah), kajti zaradi kompleksnosti teh poslov je nujno uporabiti instrumente, ki spodbujajo transparentnost in preprečujejo konflikte med udeleženci. Odprava strokovnega poročila, o kateri se strinjajo vsi delničarji, mora biti pogojena s pogoji iz člena 10a Direktive 2006/68/ES: pri vložkih kot so vrednostni papirji, instrumenti denarnega trga ali sredstva, ki so bila predmet vrednotenja, ki ga je opravil neodvisni izvedenec, mora biti vrednost preverljiva in določena v skladu z veljavnimi standardi.“~~

Obrazložitev

Točka 3.4 osnutka mnenja se nanaša na člen 10a Direktive 2006/68/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. septembra 2006 o spremembi Direktive 77/91/EGS glede ustanavljanja delniških družb ter ohranjanja in spreminjanja njihovega kapitala. Ta člen se ne uporablja v tem posebnem primeru in ni spremenjen s predlogom direktive. Člen 10a Direktive 2006/68/ES določa pogoje predhodnega vrednotenja na podlagi poštene vrednosti, ki ga opravi neodvisen in priznan izvedenec, in možnost naknadnega ponovnega vrednotenja na pobudo in odgovornost upravnega ali poslovnodnega organa. V primeru, da ni takega vrednotenja, lahko manjšinski delničarji, ki imajo v lasti skupni delež vsaj 5 % vpisanega kapitala družbe, zahtevajo, da vrednotenje opravi neodvisni izvedenec. Ker se predpis nanaša na izjemno redko, vendar jasno opredeljeno situacijo, in sicer soglasje vseh delničarjev, se problem ustvarjanja konfliktov med različnimi stranmi, kot je opisano v točki 3.4 osnutka mnenja, ne pojavlja.

4) Točka 4.1 se spremeni tako:

„4.1 EESO priznava, da predlog o spremembi direktiv o združitvi in delitvi delniških družb sodi med prizadevanja za zmanjšanje upravnih obremenitev evropskih podjetij, in zato odobrava obravnavani predlog. Kljub temu pa opozarja, da se tovrstni pravni posli najpogosteje izvajajo v velikih kapitalskih družbah, ki imajo tako delničarje upravljavce kot delničarje-investitorje, ti pa imajo različne interese. Delničarje-investitorje zanima čim večja donosnost pri menjavi delnic.“

Obrazložitev

Obrazložitev bo podana ustno.

5) Točka 4.2 se črta

„4.2 Predlog spremembe si mora prizadevati za vključitev interesov vseh udeležencev v združitvah in delitvah. Ocene izvedencev zato zagotavljajo večjo transparentnost in zanesljivost ponudb načrtov združitvev in delitev, ker so zanje odgovorni izvedenci, ki uporabljajo objektivna merila za vsebino načrtov.“

Obrazložitev

Predlagamo, da se točke 4.2, 4.3 in 4.4 črtajo v skladu z argumenti, navedenimi v obrazložitvi za črtanje točk 3.2, 3.3 in 3.4.

6) Točka 4.3 se črta

„4.3 EESO meni tudi, da posredovanje izvedencev v osnovi urejajo členi 10, 10a in 10b druge direktive, ki odsotnost strokovnega poročila pogojujejo s preverljivimi vrednostmi in nedavnimi vrednotenji.“

Obrazložitev

Predlaga se, da se točke 4.2, 4.3 in 4.4 črtajo iz enakih razlogov kot točke 3.2, 3.3 in 3.4.

7) Točka 4.4 se črta:

„4.4 Po drugi strani pa EESO meni, da bi bilo treba upoštevati vsebino 10. direktive, ne le zato, ker je bila objavljena nedavno, pač pa tudi zato, ker v večji meri vključuje nova merila predpisov o podjetjih, ki ne štiti le interesov delničarjev in upnikov, pač pa tudi interese zaposlenih, ki so del strukture podjetja. Zato EESO meni, da bi bilo treba razširiti vsebino predloga in upoštevati člen 16 omenjene direktive, ki v večji meri izraža pripravljenost po uskladitvi nacionalnih predpisov na področju združitvev in delitev.“

Obrazložitev

Predlaga se, da se točke 4.2, 4.3 in 4.4 črtajo iz enakih razlogov kot točke 3.2, 3.3 in 3.4.

Rezultat glasovanja

Glasovi za: 44

Glasovi proti: 104

Vzdržani: 28

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremembi Uredbe št. 11 o odpravi diskriminacije pri prevozninah in pogojih za prevoz po členu 79(3) Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Uredbe št. 852/2004 Evropskega parlamenta in Sveta o higieni živil

COM(2007) 90 konč. – 2007/0037 (COD)

(2007/C 175/09)

Svet je 11. maja 2007 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Predsedstvo Odbora je sklenilo, da strokovno skupino za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo zadolži za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja) za glavnega poročevalca imenoval g. GKOFASA ter naslednje mnenje soglasno sprejel.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Predlog, ki ga je prejel EESO, se nanaša na spremembo dveh uredb: Uredbe št. 11 o odpravi diskriminacije pri prevozninah in pogojih za prevoz po členu 79(3) Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Uredbe (ES) št. 852/2004 Evropskega parlamenta in Sveta o higieni živil.

1.2 EESO meni, da je na področju politik Skupnosti za boljše pripravo zakonodaje še posebej pomembno in potrebno zmanjšati upravne obremenitve za podjetja, ki so posledica sedanje zakonodaje, saj je to ključni element za izboljšanje konkurenčnosti podjetij in uresničevanje lizbonskih ciljev. K dosegu tega cilja zagotovo prispevata sporočili Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom *Strateški pregled boljše pravne ureditve Evropski uniji in Akcijski program za zmanjševanje upravnih obremenitev v Evropski uniji*.

1.3 Prva sprememba se nanaša na Uredbo št. 11. Ta uredba je bila sprejeta precej dolgo nazaj, obravnava pa odpravo diskriminacije pri prevozninah in pogojih za prevoz po členu 79(3) Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti. EESO odobrava odpravo obveznosti posredovanja informacij o poti, razdaljah, prevozninah in drugih pogojih za prevoz in dopustitev uporabe tovornih listov za posredovanje informacij o preostalih zahtevah, povezanih s sedanjim prevoznim dokumentom, saj to omogoča zmanjšanje nepotrebnih upravnih obremenitev, obenem pa zagotavlja enako stopnjo bistvenih informacij.

1.4 EESO zato odobrava spremembo Uredbe št. 11, zlasti odpravo člena 5 in predlog za črtanje pete in šeste alineje

člena 6(1). Odbor se prav tako strinja s predlogom, da se črta tretja alineja člena 6(2) in da se ta člen nadomesti z naslednjim besedilom: „Od prevoznikov se ne zahtevajo novi dokumenti, kadar so v obstoječih dokumentih, kot so tovorni listi ali kateri koli drugi prevozni dokumenti, na voljo vsi podatki iz odstavka 1 in kadar ti obstoječi dokumenti v povezavi s sistemi evidentiranja in računovodskimi sistemi prevoznika omogočajo popolno kontrolo nad prevozninami in pogoji za prevoz, tako da se oblike diskriminacije iz člena 75(1) Pogodbe lahko odpravijo ali razveljavijo“.

1.5 EESO se strinja s predlagano spremembo Uredbe št. 852/2004, ki za določena podjetja uvaja oprostitev zahtev iz člena 5(1) Uredbe (ES) št. 852/2004, pri čemer morajo podjetja seveda izpolnjevati vse druge zahteve iz navedene uredbe. V skladu s členom 5(1) Uredbe št. 852/2004 morajo vsa podjetja, zlasti mali nosilci dejavnosti, ki svoje izdelke prodajajo neposredno končnemu potrošniku, kot so pekarnice, mesnice, trgovine z živili, stojnice na tržnici, restavracije in bari, ki so mikropodjetja v smislu Priporočila Komisije 2003/361/ES z dne 6. maja 2003 o opredelitvi mikro-, malih in srednje velikih podjetij, vzpostaviti, izvajati in vzdrževati stalen postopek ali postopke, ki temeljijo na načelih analize tveganj in kritičnih kontrolnih točk („HACCP“).

1.6 EESO kljub temu meni, da bi oprostitev za zgoraj omenjena podjetja, ki prodajajo svoje izdelke neposredno končnemu potrošniku, kot so pekarnice, mesnice, trgovine z živili, restavracije in bari, morali razširiti na mala podjetja, opredeljena v Priporočilu Komisije 2003/361/ES z dne 6. maja 2003 o opredelitvi mikro-, malih in srednje velikih živilskih podjetij.

1.7 Pri spremembi člena 5 Uredbe št. 582 bi bilo treba sprejeti dva parametra in vanju vključiti tudi mala podjetja (opredeljena seveda kot kategorija z največ 50 delavci, kar je previsoko število zaposlenih za izvzem iz postopkov HACCP) ali – če bi jih vključili v področje uporabe uredbe – oblikovati posebno določbo in omejitve za živilska podjetja.

1.8 Prvi parameter bi lahko bila obveza za strogo spoštovanje navodil in posebnih zahtev za vzdrževanje higiene, kot je opisano v členu 4 Uredbe 852/2004, ter usposabljanje osebja. Ta dva elementa zadostujeta za zagotavljanje higiene proizvedenih živil in podjetjem hkrati omogočata lažje izpolnjevanje pravnih obveznosti.

1.9 Drugi, dodatni parameter, uveden za oprostitev za mala živilska podjetja (seveda tista, ki imajo po definiciji manj kot 50 zaposlenih), bi lahko bil, da v podjetjih, kot so pekarnice, mesnice, trgovine z živili, stojnice na tržnici, restavracije in bari, število oseb, ki pripravljajo izdelke (proizvodnja-kuhinja) ne sme biti višje od 10 na posamezno izmeno. Podjetje bo moralo v razpredelnico vnaprej vnesti imena oseb, ki delajo pri pripravi živil.

1.10 Z uvedbo razlikovanja in zgoraj navedeno razjasnitvijo pojmov spoštujemo terminologijo priporočila 2003/361/ES, pri čemer za posebni primer živilskih podjetij, kot so pekarnice, mesnice, trgovine z živili, restavracije in bari, določamo omejitve proizvodnje in izmenskega delovnega časa na tak način, da se spoštujejo potrebni pogoji za varstvo in ohranjanje javnega zdravja.

2. Uvod

2.1 Komisija je EESO zaprosila za mnenje o dveh uredbah: Uredbi št. 11 o odpravi diskriminacije pri prevozninah in pogojih za prevoz po členu 79(3) Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Uredbi (ES) št. 852/2004 Evropskega parlamenta in Sveta o higieni živil.

2.2 Predlog v primeru Uredbe št. 11 o odpravi diskriminacije pri prevozninah in pogojih za prevoz po členu 79(3) Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti proučuje možnost črtanja zastarelih zahtev in spremembo nekaterih drugih, da bi zmanjšali upravne obremenitve za podjetja. Člen 5 določa, da morajo prevozna podjetja (in tudi vlade držav članic) predložiti informacije o prevoznih tarifah, prevozninah in pogojih za prevoz do 1. julija 1961. Člen 6(1) zahteva prevozni dokument, ki vsebuje več podatkov v zvezi s pošiljateljem, naravo blaga, ki se prevaža, krajem porekla in namembnosti blaga ter pot ali

razdaljo prevoza, po potrebi vključno z mejnimi prehodi. Glede na to, da ti zadnji podatki niso več nujno potrebni za doseganje ciljev uredbe, se jih lahko črta. Tretji stavek člena 6(2) uredbe od prevoznika zahteva, da ohrani kopijo, ki ponazarja polne in končne stroške prevoza ter kakršne koli druge stroške in rabate ali druge dejavnike, ki vplivajo na prevoznine in pogoje za prevoz. Ta stavek se lahko črta, saj so te informacije sedaj na voljo v računovodskem sistemu. Člen 6(3) se jasno sklicuje na tovarne liste, ki so dobro znani in se pogosto uporabljajo v sektorju notranjega prevoza. Ta sklic izboljšuje pravno varnost za prevozna podjetja, saj pojasnjuje, da ti tovarni listi zadostujejo, če vsebujejo vse podrobnosti iz člena 6(1).

2.3 Eden od predlogov za „hitro ukrepanje“ se nanaša na Uredbo (ES) št. 852/2004 Evropskega parlamenta in Sveta o higieni živil. Njegov namen je male nosilce živilskih dejavnosti, ki lahko higieno živil nadzorujejo preprosto z izvajanjem drugih zahtev Uredbe (ES) 852/2004, oprostiti zahtev, da vzpostavijo, izvajajo in vzdržujejo stalen postopek ali postopke, ki temeljijo na načelih analize tveganj in kritičnih kontrolnih točk („HACCP“). Ta izjema se uporablja za mikropodjetja, ki živila prodajajo pretežno neposredno končnemu potrošniku.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO odobrava spremembo Uredbe št. 11, ki obravnava odpravo diskriminacije pri prevozninah in pogojih za prevoz po členu 79(3) Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti. Ta sprememba obravnava možnost črtanja zastarelih zahtev in spremembo nekaterih drugih zahtev, da bi kar se le da zmanjšali upravne obremenitve za podjetja.

3.2 EESO ocenjuje, da je pri spreminjanju Uredbe (ES) št. 852/2004 treba upoštevati tudi mala podjetja, v smislu Priporočila Komisije 2003/361/ES z dne 6. maja 2003. Kot kaže praksa, je pri teh podjetjih treba pokazati nekaj prožnosti.

3.3 Upoštevati je treba, da podobno kot mikropodjetja tudi nekatera mala podjetja ne morejo določiti meril HACCP. Določila bi lahko zgolj kritične kontrolne točke, to pa ravno zato, ker je hranjenje dokumentov zahtevno in podjetja pretirano obremenjeni.

3.4 V skladu s Priporočilom 2003/361/ES so mikropodjetja tista podjetja, ki imajo manj kot 10 zaposlenih in katerih promet ne presega 2 milijona EUR. Glede števila zaposlenih v podjetjih bi bila ta definicija v nekaterih državah članicah ustrezna; toda promet 2 milijona EUR je v odnosu do števila zaposlenih v teh državah članicah pretiran.

3.5 Kategorizacija podjetij v smislu Priporočila 2003/361/ES ne dela nobene razlike med podjetji – ne glede na to, ali gre za živilska ali trgovinska podjetja – vsaj ne pri številu zaposlenih: merilo 2 milijona EUR je bilo dejansko dodano predvsem zaradi trgovinskih podjetij, saj lahko eno takšno podjetje z zgolj tremi zaposlenimi ustvari promet, večji od 1,5 milijona EUR, vsaj v nekaterih državah članicah. Nesprejemljivost te definicije je bila popravljena zgolj za določen tip podjetij. Zato je logično, da vsaj v okviru tega mnenja ne smemo pozabiti, da ne moremo sprejeti tega, da so živilska podjetja, ki delujejo v različnih državah članicah, mikropodjetja samo tedaj, če imajo manj kot 10 zaposlenih in če njihov promet ni višji od 2 milijonov EUR. V nekaterih državah članicah imajo živilska podjetja po dve izmeni, kar pomeni, da imajo zaposlenih veliko več kot 10 ljudi, promet, ki ga ustvarijo, pa zdaleč ne dosega 500.000 EUR.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO ocenjuje, da bi se bilo treba sklicevanja na Priporočilo 2003/361/ES, kakor ga omenja predlog glede kategorizacije podjetij, predvsem kar zadeva izvajanje HACCP, lotiti povsem drugače.

4.2 Pri spremembi člena 5 Uredbe št. 582 bi bilo treba sprejeti dva parametra in vanju vključiti tudi mala podjetja (opredeljena seveda kot kategorija z največ 50 delavci, kar je previsoko število zaposlenih za izvzem iz postopkov HACCP) ali – če bi jih vključili v področje uporabe uredbe – oblikovati posebno določbo in omejitve za živilska podjetja.

4.3 Prvi parameter bi lahko bila obveza za strogo spoštovanje navodil in posebnih zahtev za vzdrževanje higiene, kot je opisano v členu 4 Uredbe 852/2004, ter usposabljanje osebja. Ta dva elementa zadostujeta za zagotavljanje higiene proizvedenih živil in podjetjem hkrati omogočata lažje izpolnjevanje pravnih obveznosti.

4.4 Drugi, dodatni parameter, uveden za oprostitev za mala živilska podjetja (seveda tista, ki imajo po definiciji manj kot 50 zaposlenih), bi lahko bil, da v podjetjih, kot so pekarnice, mesnice, trgovine z živili, stojnice na tržnici, restavracije in bari, število oseb, ki pripravljajo izdelke (proizvodnja-kuhinja) ne sme biti višje od 10 na posamezno izmeno. Podjetje bo moralo v razpredelnico vnaprej vnesti imena oseb, ki delajo pri pripravi živil.

4.5 Uvedba razlikovanja in zgoraj navedena razjasnitev pojmov je v skladu z določbami Priporočila 2003/361/ES, pri čemer za posebni primer živilskih podjetij določamo omejitve proizvodnje in sestave izmene na tak način, da se spoštujejo potrebni pogoji za varstvo in ohranjanje javnega zdravja.

4.6 EESO meni zlasti, da bi bilo treba odstavku 3 člena 5 Uredbe (ES) št. 852/2004 dodati naslednje besedilo:

4.6.1 „Ne glede na druge določbe uredbe se odstavek 1 lahko spremeni tako, da so v oprostitvev zahtev izvajanja postopkov HACCP vključena tudi mala živilska podjetja, pekarnice, mesnice, trgovine z živili, stojnice na tržnici, restavracije in bari, kot jih določa Priporočilo 2003/361/ES; pod pogojem, da strogo izpolnjujejo navodila in posebne zahteve za vzdrževanje higiene, kot jih navaja člen 4 Uredbe št. 852/2004, ter usposabljanje osebja. Ta dva elementa zadostujeta za zagotavljanje higiene proizvedenih živil in podjetjem hkrati omogočata lažje izpolnjevanje pravnih obveznosti. Bistveni pogoj je varstvo javnega zdravja.“

4.6.2 „Da bi izvzeli mala živilska podjetja, pekarnice, mesnice, trgovine z živili, stojnice na tržnici, restavracije in bare – podjetja, ki imajo že po definiciji zagotovo manj kot 50 zaposlenih – je treba izpolniti tudi naslednji, dodatni pogoj: da število oseb, ki pripravljajo izdelke (proizvodnja-kuhinja) ne presega 10 v posamezni izmeni.“

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vgradnji svetlobnih in svetlobno-signalnih naprav na kmetijske ali gozdarske traktorje na kolesih

COM(2007) 192 konč. – 2007/0066 (COD)

(2007/C 175/10)

Svet Evropske unije je 11. maja 2007 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je ocenil, da je vsebina predloga v celoti zadovoljiva in da pripombe niso potrebne. Na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja) je sprejel pozitivno mnenje o predlaganem besedilu s 162 glasovi za, 1 glasom proti in 8 vzdržanimi glasovi.

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o izvozu in uvozu nevarnih kemikalij

COM(2006) 745 konč. – 2006/0246 (COD)

(2007/C 175/11)

Svet je 21. decembra 2006 sklenil, da v skladu s členoma 133 in 175(1) 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 8. maja 2007. Poročevalec je bil g. PEZZINI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja) s 148 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

mehanizmov, ki temeljijo na tekočih in enotnih postopkih, ki bi državam, uvoznicam nevarnih kemikalij, takoj zagotovili ustrezne informacije.

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je vedno podpiral aktivno vlogo, ki jo je imela Evropska komisija pri uvedbi in izvajanju Rotterdamske konvencije o postopku soglasja po predhodnem obveščanju (PIC) za nevarne kemikalije in pesticide v mednarodni trgovini ter Stockholmske konvencije o obstojnih organskih onesnaževalih (POP).

1.2 Odbor se strinja, da je potreben usklajen pristop Komisije, usmerjen k izboljšanju varovanja zdravja ljudi in okolja v državah uvoznicah, zlasti v državah v razvoju. Poleg tega soglašajo s potrebo po uporabi bolj prilagodljivih, jasnih in preglednih

1.3 Odbor meni, da so strožji predpisi, predvideni v Uredbi (ES) 304/2003, ki jo je Sodišče Evropskih skupnosti razveljavilo zaradi njene napačne pravne podlage, in so bili nato ponovno vključeni v ta predlog uredbe, temeljnega pomena za splošno varnost in ravnanje z nevarnimi kemikalijami.

1.4 Odbor podpira namen Komisije, da izkoristi priložnost in s popravkom pravne podlage uredbe poveča učinkovitost instrumenta Skupnosti in pravno varnost, v tesni povezavi z

Uredbo (ES) št. 1907/2006 o zakonodaji o kemikalijah (REACH), ki bo začela veljati junija 2007.

1.5 Po mnenju Odbora bi morala nova zakonodaja vključevati predpise o oblikovanju praktičnih navodil in informativne dokumentacije ter organizaciji tečajev usposabljanja, ki bi temeljili na standardih Skupnosti in bi bili sprva namenjeni carinskemu uradniku, udeležile pa naj bi se jih tudi ustrezne službe Komisije in zlasti Skupno raziskovalno središče (SRS).

1.5.1 Odbor poudarja, kako pomembno je, da so etikete in varnostni listi napisani v uradnem jeziku države uvoznice.

1.6 EESO toplo pozdravlja dejstvo, da je predvideno začasno nadaljevanje izvoza, medtem ko potekajo nadaljnja prizadevanja za pridobitev izrecnega soglasja.

1.7 EESO je prepričan, da je za učinkovito, tekoče in pregledno delovanje predlaganih mehanizmov potrebna ureditev carinskega nadzora in polno sodelovanje med carinskimi organi in nacionalnimi oblastmi, odgovornimi za izvajanje uredbe (imenovani nacionalni organi).

1.8 Odbor poudarja, da je predlagane izboljšave kombinirane nomenklature in razvoj posebne različice zbirke podatkov EDEXIM, zlasti za carinske organe, vsekakor treba podpreti z informativnimi kampanjami in ukrepi usposabljanja, ki so sistematični in usklajeni na ravni Skupnosti.

1.8.1 EESO meni, da so finančni in človeški viri, ki jih imajo v ta namen na voljo službe Komisije, in zlasti SRS, popolnoma nezadostni za:

- pripravo usklajenih ukrepov informiranja in usposabljanja ter navodil za različne vrste uporabnikov;
- zagotavljanje točnosti varnostnih listov za posrednike in končne uporabnike, zlasti delavce;
- vzpostavitev dialoga s tehnično pomočjo za države uvoznice, zlasti države v razvoju in tiste, ki imajo tranzicijska gospodarstva;
- zagotavljanje večje ozaveščenosti civilne družbe o obstoječih tveganjih in njihovem preprečevanju.

2. Obrazložitev

2.1 Odbor je enkrat ⁽¹⁾ že izrazil podporo ciljem in mehanizmom Rotterdamske konvencije ⁽²⁾, ki določa postopek soglasja po predhodnem obveščanju za izvoz in uvoz nevarnih kemikalij in hkrati zagotavlja izboljšanje dostopa do informacij ter tehnično pomoč državam v razvoju.

2.2 Odbor je soglašal s stališči držav članic, da je bilo „za popolno podporo državam v razvoju primerno preseči določbe konvencije“ ⁽³⁾.

2.3 Uredba (ES) št. 304/2003 o izvozu in uvozu nevarnih kemikalij, ki je bila sprejeta 18. januarja 2003 in je začela veljati 7. marca 2003, je bila v bistvu prvotno namenjena izvajanju Rotterdamske konvencije o postopku soglasja po predhodnem obveščanju (PIC) za nekatere nevarne kemikalije in pesticide v mednarodni trgovini.

2.3.1 Vendar je uredba vsebovala nekatere določbe, ki so presegle zahteve konvencije.

2.4 Natančneje, uredba predvideva, da mora izvoznik kemikalije, ki je navedena v uredbi, pred prvim izvozom kemikalije obvestiti imenovan nacionalni organ. Obvestilo se po preverjanju skladnosti posreduje Komisiji, ki ga registrira v zbirko podatkov EDEXIM kot obvestilo o izvozu Skupnosti ter natančno navede izdelek in državo uvoznico.

2.5 Prav tako Komisija ob uvozu določene kemikalije v Skupnost iz tretje države prejme ustrezno obvestilo o izvozu, potrdi prejem obvestila in ga registrira v zbirko podatkov EDEXIM.

2.6 Na splošno je Komisija odgovorna za učinkovito izvajanje uredbe, kar v praksi pomeni, da mora voditi postopke obveščanja o izvozu in uvozu.

⁽¹⁾ Mnenje EESO z dne 20.6.2002 o predlogu uredbe Sveta o izvozu in uvozu nevarnih kemikalij, UL C 241 z dne 7.10.2002, stran 50.

⁽²⁾ Rotterdamska konvencija, ki je bila podpisana 11. septembra 1998 in je začela veljati 24. februarja 2004, ureja izvoz in uvoz nekaterih nevarnih kemikalij in pesticidov ter temelji na osnovnem načelu postopka soglasja po predhodnem obveščanju (PIC) s strani uvoznika kemikalije. V okviru konvencije postopek PIC trenutno velja za več kot 30 kemikalij.

⁽³⁾ Glej opombo 1.

2.7 Postopek obveščanja o izvozu EU trenutno velja za približno 130 kemikalij in vrst izdelkov/snovi, navedenih v Prilogi I, 1. del Uredbe (ES) št. 304/2003 ⁽⁴⁾.

2.8 Uredba na koncu predvideva jasne obveznosti glede pakiranja in označevanja.

2.9 Uredba (ES) št. 304/2003 predvideva tudi sankcije v primeru kršitev in navaja, da morajo biti te sankcije „učinkovite, sorazmerne in odvračilne“, ter da jih morajo določiti države članice.

2.9.1 Poleg tega je bila 18. decembra 2006 sprejeta Uredba (ES) št. 1907/2006 Evropskega Parlamenta in Sveta o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij (REACH), veljati pa bo začela 1. junija 2007 ⁽⁵⁾.

2.10 Sodišče evropskih skupnosti je v sodbah o zadevah C-94/03 in C-178/03 (obeh z dne 10. januarja 2006) ugotovilo, da bi morala biti pravna podlaga Uredbe (ES) št. 304/2003 člena 133 in 175 Pogodbe ES, ne pa samo člen 175, in zato uredbo razglasilo za nično. Vendar je Sodišče pojasnilo, da bo uredba še naprej veljala, dokler ne bo – v razumnem roku – sprejeta nova uredba, ki bo temeljila na ustrezni pravni podlagi.

2.11 V poročilu, ki zajema obdobje 2003–2005 ⁽⁶⁾, z dne 30. novembra 2006 so bili v skladu s členom 21 Uredbe (ES) št. 304/2003 obravnavani naslednji vidiki:

- dosedanje izvajanje uredbe;
- težave v posameznih fazah postopka;
- spremembe, potrebne za povečanje učinkovitosti.

2.12 Sedaj imajo vse države članice potrebno zakonodajo in upravne sisteme za izvajanje in uveljavljanje uredbe: doslej je bilo predloženih 2 273 obvestil o izvozu (od tega jih več kot 80 % prihaja iz Nemčije, Združenega kraljestva, Nizozemske, Francije in Španije), medtem ko je število držav uvoznic naraslo s 70 v letu 2003 na 101 v letu 2005.

2.13 Najobčutljivejši del sistema je ureditev carinskega nadzora. Potrebno je tesnejše sodelovanje med imenovanimi nacionalnimi organi in carinskimi organi v okviru redne izmenjave informacij in jasnejših predpisov, zlasti glede posebnih obveznosti izvoznikov in uporabe boljših instrumentov nadzora za kombinirano nomenklaturu in integrirano tarifo Evropskih skupnosti (TARIC).

⁽⁴⁾ Naknadno spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 777/2006.

⁽⁵⁾ Glej ITACA, št. 3 (december 2006), str. 8 – RIM, Sergio Gigli.

⁽⁶⁾ COM(2006)747 konč. z dne 30. novembra 2006.

2.14 Odbor se strinja, da je potreben usklajen pristop Komisije, usmerjen k izboljšanju varovanja zdravja ljudi in okolja v državah uvoznicah, zlasti v državah v razvoju. Poleg tega soglašajo s potrebo po uporabi bolj prilagodljivih, jasnih in preglednih mehanizmov, ki temeljijo na tekočih, enotnih postopkih, ki bi državam uvoznicam brez birokratskih ovir takoj zagotovili ustrezne informacije o izvozu nevarnih kemikalij in snovi iz EU.

3. Predlog Komisije

3.1 Predlog Komisije za novo uredbo ureja vprašanje pravnih podlag, ki so vodile do razveljavitve Uredbe (ES) št. 304/2003, in predvideva nekatere spremembe na naslednjih področjih:

- nove pravne podlage;
- nove opredelitve; treba je razširiti opredelitev pojma „izvoznik“ in popraviti pojem „pripravek“;
- nov postopek izrecnega soglasja;
- okrepitev carinskega nadzora;
- nova pravila komitologije ⁽⁷⁾.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor ponovno izraža popolno podporo strategijam Skupnosti za trajnostni razvoj, vključno s prostovoljnim okvirom SAICM ⁽⁸⁾, ter poudarja potrebo po preventivnem pristopu k ravnanju s kemikalijami, da bi preprečili škodljive posledice za zdravje ljudi in okolje, kot je že večkrat ⁽⁹⁾ poudaril v svojem prispevku k uvedbi zakonodaje REACH.

4.2 Zato je EESO podprl uvedbo sistema REACH, zlasti odgovornejše ravnanje proizvajalcev, uvoznikov in uporabnikov pri pripravi dokumentacije o kemikalijah v zvezi z registracijo in začetno oceno tveganja; v ta namen je EESO podprl uvedbo sistema registracije EU in organa Skupnosti za njegovo upravljanje ⁽¹⁰⁾.

4.2.1 V zvezi z zahtevami o poročanju, ki jih določajo posebni predpisi o nevarnih kemikalijah, Odbor poziva Komisijo, da pregleda seznam izdelkov, ki predstavljajo tveganje za zdravje ljudi in okolje, ter jih nadomesti z manj nevarnimi izdelki ter pripravki, če so bile v okviru tehnoloških raziskav in inovacij razvite in preizkušene konkretne alternative.

⁽⁷⁾ Glej Sklep 1999/468/EGS, spremenjen julija 2006.

⁽⁸⁾ SAICM: Strategic Approach to International Chemicals Management – UNEP.

⁽⁹⁾ Glej mnenja CESE 524/2004 in 850/2005 o kemijski zakonodaji (REACH). UL C 112 z dne 30.4.2004 in UL C 294 z dne 25.11.2005.

⁽¹⁰⁾ Glej mnenje EESO 524/2004, točka 3.1. UL C 112 z dne 30.4.2004.

4.3 EESO je vedno podpiral aktivno vlogo, ki jo je imela Evropska komisija pri uvedbi in izvajanju Rotterdamske konvencije o postopku PIC za nevarne kemikalije in pesticide v mednarodni trgovini ter Stockholmske konvencije o obstojnih organskih onesnaževalih (POP), ki predvideva ukinitve proizvodnje in uporabe nekaterih kemikalij, vključno z devetimi vrstami pesticidov. Poleg tega je Odbor o tem vprašanju pred kratkim pripravil mnenje ⁽¹⁾.

4.4 Odbor meni, da so strožje določbe, predvidene v Uredbi (ES) 304/2003, ki jo je Sodišče Evropskih skupnosti razveljavilo zaradi njene napačne pravne podlage, in so bile nato ponovno vključene v ta predlog uredbe ⁽²⁾, temeljnega pomena za splošno varnost in ravnanje z nevarnimi kemikalijami.

4.5 Poleg tega Odbor meni, da bi bilo treba spremeniti uredbene določbe in tako odpraviti praktične pomanjkljivosti ter rešiti probleme pri izvajanju, navedene v poročilu za obdobje 2003–2005.

4.6 Zato Odbor podpira namen Komisije, da izkoristi priložnost, ki jo ponuja popravek pravne podlage uredbe v skladu s sodbo Sodišča (o kateri je Odbor tedaj pripravil mnenje ⁽³⁾), in tako poveča učinkovitost instrumentov Skupnosti z zagotavljanjem večje jasnosti, preglednosti in pravne varnosti za izvoznike in uvoznike.

4.7 EESO meni, da je treba pravno varnost, usklajenost in preglednost predlagane nove zakonodaje Skupnosti zagotoviti z boljšimi opredelitvami pojmov „izvoznik“, „pripravek“ in „kemikalija“, za katero velja postopek PIC“.

4.8 Kot prispevek k postopku poenostavitve, odpravi birokratskih ovir in pospeševanju postopkov EESO v celoti podpira možnost, da se izvoz začasno nadaljuje, medtem ko potekajo nadaljnja prizadevanja za pridobitev izrecnega soglasja, ter možnost odstopanja od zahtev glede soglasja za kemikalije, ki se izvažajo v države OECD.

4.9 Prav tako Odbor poudarja, kako pomembno je, da zahteve za soglasje in redno pregledovanje pridobljenih soglasij ureja Komisija, da bi preprečili nepotrebno prekrivanje in podvajanje, pa tudi nesporazume in negotovost v državah uvoznicah. Odbor meni, da morajo biti finančni in človeški viri, ki so v ta namen dodeljeni službam Komisije, in zlasti SRS, določeni tako, da bo mogoče zagotavljati usklajene informacije in ukrepe izobraževanja, navodila in varnostne liste za različne kategorije uporabnikov ter nenazadnje tudi dialog z državami uvoznicami, zlasti z državami v razvoju, da bo mogoče opredeliti in odpraviti probleme, ki se pojavljajo pri obveščanju o uvozu in izvozu.

4.9.1 Glede na resnost problema nesreč pri delu, ki jih včasih povzročajo nevarne kemikalije, in ob upoštevanju konvencij Mednarodne organizacije dela s tega področja ⁽⁴⁾, Odbor izrecno poudarja, kako pomembno je, da so podatki na etiketah in varnostni listi v uradnem jeziku države uvoznice. To bi pomagalo posrednikom in končnim uporabnikom, zlasti tistim, ki so dejavni v kmetijstvu in v MSP.

4.10 EESO je prepričan, da je za učinkovito, tekoče in pregledno delovanje mehanizmov, ki jih uvaja predlagana zakonodaja, potrebna ureditev carinskega nadzora in polno sodelovanje med carinskimi organi in nacionalnimi oblastmi, odgovornimi za izvajanje uredbe (imenovani nacionalni organi). Predlagane izboljšave, ki obsegajo vključitev „opozorilnih oznak“ v kombinirano nomenklaturo in razvoj posebne različice zbirke podatkov EDEXIM, zlasti za carinske organe, je vsekakor treba podpreti z informativnimi kampanjami in ukrepi usposabljanja, ki so sistematični in usklajeni na ravni Skupnosti.

4.11 Po mnenju Odbora bi morala nova zakonodaja predvideti pripravo praktičnih navodil in informativne dokumentacije ter tečaje usposabljanja, ki bi temeljili na standardih Skupnosti, zlasti za države pristopnice.

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Glej mnenje NAT/331, CESE 23/2007. UL C 93 z dne 27.4.2007.

⁽²⁾ Predpisi Skupnosti predvidevajo, da je za izvoz vseh kemikalij/paraziticidov, ki so prepovedani ali strogo omejeni v EU, pa tudi za spojine, ki vsebujejo takšne izdelke, treba posredovati obvestilo in pridobiti izključno soglasje uvoznika. To velja za izdelke, ki ustrezajo merilom za obveščanje PIC, tudi če so izven področja uporabe konvencije in niso med tistimi izdelki, za katere velja postopek PIC.

⁽³⁾ Glej opombo 1, točka 5.10.

⁽⁴⁾ Glej člena 7 in 8 Konvencije ILO C 170 o varnosti pri uporabi kemikalij pri delu, 1990, ter člene 9, 10 in 22 Konvencije ILO C 174 o preprečevanju večjih nesreč v industriji, 1993.

Mnenje Evropskega ekonomsko socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet

COM(2006) 388 konč. – 2006/0136 (COD)

(2007/C 175/12)

Svet je 15. septembra 2006 sklenil, da v skladu s členoma 37(2) in 152(4)(b) 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 na tem področju, je mnenje sprejela 8. maja 2007. Poročevalec je bil g. VAN OORSCHOT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 31. maja) s 65 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Povzetek sklepov in priporočil

1.1 EESO pozdravlja predlog Komisije za uvedbo nove uredbe o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet (fungicidov, insekticidov, herbicidov itd. za uporabo v kmetijstvu in vrtnarstvu).

1.2 Poleg cilja zagotavljanja učinkovitosti in varnosti fitofarmaceutskih sredstev, ki se dajejo v promet, je prednostni cilj tudi zagotavljanje trajnostne in varne uporabe teh sredstev. Zato EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Komisija poleg predloga uredbe predložila tudi predlog direktive, ki ureja trajnostno uporabo fitofarmaceutskih sredstev.

1.3 EESO ugotavlja, da je v preambuli k predlogu uredbe močan poudarek na preprečevanju in omejevanju škodljivih posledic uporabe fitofarmaceutskih sredstev za ljudi in okolje. EESO meni, da je nujno preprečevati škodljive posledice uporabe fitofarmaceutskih sredstev za okolje in ljudi, ter opozarja, da morajo imeti tudi gospodarski interesi enak pomen pri pristopu za zagotavljanje trajnosti. Poleg rastočega zanimanja za proizvode iz biološkega kmetovanja se velika večina današnjih potrošnikov zanima za visokokakovostne proizvode, ki so poleg tega na voljo vse leto in po sprejemljivih cenah. Varnost proizvodov za potrošnika je pri tem osnovni pogoj. To pa za vrednostno verigo kmetijskih proizvodov predstavlja velike zahteve. Razpoložljivost ustreznih količin dobrih in varnih fitofarmaceutskih sredstev je zato nujna.

1.4 EESO je zaskrbljen nad uvedbo meril za odobritev fitofarmaceutskih sredstev na podlagi sestave aktivnih snovi in nad posledicami, ki bi jih ta ukrep lahko imel na inovativnost novih in boljših fitofarmaceutskih sredstev. Togo upoštevanje teh meril lahko privede do tega, da sredstvo, ki ne izpolnjuje enega merila, ne bo odobreno, čeprav predstavlja izboljšavo glede na vsa

ostala merila. EESO zahteva oceno tveganja, ki bo bolj upoštevala dejansko uporabo in izpostavljenost.

1.5 EESO meni, da je predlagana uvedba registracije po območjih in vzajemnega priznavanja prvi korak na poti do popolne uskladitve registracij v Evropi. EESO predlaga, da se v primeru (sosednjih) držav s primerljivimi podnebnimi in kmetijskimi pogoji omogoči vzajemno priznavanje registracij tudi med območji.

1.6 EESO podpira načelo izvajanja primerjalnih ocen fitofarmaceutskih sredstev, ki vsebujejo možne nadomestne snovi. Vendar EESO poziva, da se za zgoraj omenjene snovi ocenjevanje izvaja redkeje in da se uporablja običajno obdobje varstva podatkov, da se ohrani pripravljenost industrije za naložbe v te snovi in prepreči ozka grla v kmetijskem sektorju.

1.7 EESO meni, da je v predlogu uredbe premalo pobud za registracijo fitofarmaceutskih sredstev za uporabo v manjši meri. EESO predlaga dva ukrepa za izboljšanje tega stanja. Prvi predlog je uvedba sistema, v katerem bi se lahko prvemu prosilcu odobrilo toliko daljše obdobje varstva podatkov, kolikor več bi bilo uporab v manjši meri. Z drugim predlogom EESO poziva Komisijo, da državam članicam omogoči ažuren seznam, ki bo obsegal vse registrirane uporabe (v manjši meri).

2. Uvod

2.1 Splošne ugotovitve

2.1.1 Fitofarmaceutska sredstva se uporabljajo za zaščito rastlin in krepitev njihovega zdravja. Kmetom omogočajo povečanje pridelka in večjo prilagodljivost proizvodnih metod. To zagotavlja zanesljivo proizvodnjo cenovno dostopnih in varnih (živilskih) proizvodov v lastni regiji.

2.1.2 Velika večina evropskih potrošnikov ima vedno večje zahteve glede kakovosti hrane in njene razpoložljivosti skozi vse leto, pri čemer je varnost živil predpogoj in sama po sebi umevna zahteva. Zato se je kmetijska proizvodna veriga znašla pred velikimi izzivi. Če želi zadovoljiti zahtevno povpraševanje te velike potrošniške skupine, mora imeti na voljo dovolj široko izbiro dobrih in varnih fitofarmaceutskih sredstev.

2.1.3 Po drugi strani pa lahko uporaba fitofarmaceutskih sredstev vpliva na kmetijske ekosisteme, škodi zdravju uporabnikov ter vpliva na kakovost hrane in škodljivo vpliva na zdravje potrošnikov, zlasti kadar zaradi neustrezne uporabe fitofarmaceutskih sredstev (uporabe, ki niso v skladu z dobro prakso) v živilskih proizvodih ostanejo škodljivi ostanki fitofarmaceutskih sredstev.

2.2 Regulatorni okvir

2.2.1 Predlagana uredba naj bi zamenjala Direktivo 91/414/EGS o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet. Namen te direktive je posredovati pri samem viru in preprečiti tveganje tako, da zahteva izvedbo zelo izčrpne ocene tveganja za vsako aktivno snov in sredstva, ki te snovi vsebujejo, preden se dovoli dajanje fitofarmaceutskih sredstev promet in njihova uporaba.

2.2.2 Predlog predvideva tudi razveljavitev Direktive 79/117/EGS, ki prepoveduje promet in uporabo fitofarmaceutskih sredstev, ki vsebujejo določene aktivne snovi.

2.2.3 Regulatorni okvir EU za fitofarmaceutska sredstva obsega tudi Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta št. 396/2005 o mejnih vrednostih ostankov pesticidov v ali na hrani in krmi rastlinskega in živalskega izvora ter o spremembi Direktive Sveta 91/414/EGS, ki določa mejne vrednosti ostankov aktivnih snovi v kmetijskih proizvodih.

2.2.4 Poleg tega predloga uredbe je predložen tudi predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti za doseganje trajnostne rabe pesticidov (COM(2006) 373 konč.). Cilj te direktive je urejati uporabo in distribucijo pesticidov, v kolikor tega ne ureja predlog uredbe.

2.3 Ozadje predloga

2.3.1 Potem ko je Evropska komisija ocenila Direktivo 91/414/EGS, sta Evropski parlament in Svet leta 2001 zahtevala, da se direktiva spremeni tako, da bo:

- oblikovala merila za odobritev aktivnih snovi;
- poostrila merila za odobritev snovi z visoko stopnjo tveganja;
- uvedla poenostavljen postopek za snovi z nizko stopnjo tveganja;
- uvedla načelo uporabe primerjalne ocene in nadomestitve;
- izboljšala vzajemno priznavanje z uvedbo območij za registracijo fitofarmaceutskih sredstev.

2.3.2 Po daljšem (petletnem) obdobju posvetovanj z vsemi zainteresiranimi stranmi in presoji učinka je Komisija julija 2006 predstavila predlog o spremembi Direktive 91/414/EGS. Komisija je sklenila, da direktivo zamenja z uredbo, s čimer bi poenostavila in dodatno uskladila zakonodajo v državah članicah.

2.4 Povzetek predloga

2.4.1 Stalni odbor za prehranjevalno verigo in zdravje živali naj bi na ravni EU pripravil pozitivni seznam aktivnih snovi. Odobritev aktivnih snovi naj bi potekala na podlagi jasnih meril, da se doseže visoka raven varstva ljudi, živali in okolja.

2.4.2 Pri ocenjevanju aktivnih snovi je treba upoštevati minimalno zahtevo, da mora obstajati vsaj ena uporaba, ki je varna tako za uporabnika sredstva kot potrošnika in nima nesprejemljivih posledic za okolje. Za različne stopnje ocenjevanja in postopek odločanja o odobritvi aktivnih snovi so določeni jasni roki.

2.4.3 Države članice bodo tudi v prihodnosti odgovorne za nacionalno registracijo fitofarmaceutskih sredstev, ki morajo temeljiti na aktivnih snoveh s seznama odobrenih aktivnih snovi.

2.4.4 Pri ocenjevanju dokumentacije, posredovane za zahtevkom za registracijo, morajo države članice uporabljati usklajena merila, če obstajajo, in upoštevati nacionalne razmere.

2.4.5 Za snovi z nizko ali normalno stopnjo tveganja uvaja Komisija sistem obveznega vzajemnega priznavanja registracij za fitofarmaceutska sredstva znotraj „območij registracije“. V skladu s tem sistemom ena država članica v posameznem predlaganem podnebnem območju (Komisija deli Unijo na tri območja) odloča o nacionalni registraciji določenega sredstva, ki ga je treba odobriti samo v tistih državah članicah, v katerih je proizvajalec zaprosil za vzajemno priznavanje registracije.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Pomen fitofarmaceutskih sredstev za ponudbo visokokakovostne hrane v EU

3.1.1 V preambuli k direktivi so zapisane uvodne izjave, ki so vodile k oblikovanju predloga uredbe. V njej bi bilo treba izrecno omeniti pomen, ki ga ima razpoložljivost ustreznih količin fitofarmaceutskih sredstev za zanesljivo, varno in visokokakovostno ponudbo živil zahtevnim evropskim potrošnikom.

3.2 Odobritev začasne registracije pod določenimi pogoji

3.2.1 Direktiva državam članicam ne daje možnosti za odobritev začasne nacionalne registracije, kar lahko privede do tega, da sredstva, ki so inovativna in v primerjavi s trenutno razpoložljivimi izboljšana, pridejo v promet z zamudo. Komisija želi to vprašanje rešiti z uvedbo krajših rokov, ki bi omogočili hitrejšo vključitev novih snovi na pozitivni seznam.

3.2.2 EESO predlaga, da uredba kljub temu omogoči začasne nacionalne registracije v primerih, v katerih so roki prekoračeni zaradi upravnih zamud, obveznost v zvezi z mejnimi vrednostmi ostankov iz Uredbe št. 396/2005 pa je izpolnjena.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Ocene tveganja uporabe meril za odobritev aktivnih snovi

4.1.1 Člen 4 predloga uredbe obravnava merila za odobritev aktivnih snovi in se pri tem sklicuje na prilogo II. Zaradi stroge uporabe teh meril bi lahko prišlo do zavrnitve registracije aktivne snovi na podlagi ene same lastnosti, saj morajo biti vedno izpolnjene vse zahteve.

4.1.2 Uporaba takšnih meril za odobritev fitofarmaceutskih sredstev, ki temelji le na sestavi njihovih aktivnih snovi, ne upošteva pa praktične uporabe in izpostavljenosti, spodbujata načelo, da je odločitve treba sprejemati na podlagi ocene tveganja, in povzroči, da s trga postopoma izginejo določena že obstoječa sredstva in uporabe, ki so lahko zelo pomembna za zadovoljitev potrebe po široki ponudbi fitofarmaceutskih sredstev.

4.1.3 S tem člen 4 onemogoča promet inovativnih sredstev, ki predstavljajo izboljšave z vidika vseh meril, a ne izpolnjujejo zahtev enega samega merila. EESO teh določb ne more podpreti, saj bi po nepotrebnem zavirale inovacije na področju novih in boljših sredstev. Po mnenju Odbora je treba merila za odobritev, ki se navezujejo na sestavo aktivnih snovi, uporabljati samo pri opredeljeni množici nadomestnih snovi, ne smejo pa se uporab-

ljati za zavračanje sredstev, ne da bi bila prej izvedena temeljita ocena.

4.2 Razširitev registracije po območjih in vzajemno priznavanje

4.2.1 EESO meni, da je sistem registracije po območjih in vzajemnega priznavanja pomemben korak k popolnemu in usklajenemu evropskemu sistemu dajanja fitofarmaceutskih sredstev v promet.

4.2.2 Uvedba obveznega vzajemnega priznavanja registracij v državah članicah, ki sodijo v isto območje registracije, bo skupaj z običajnim postopkom registracije na nacionalni ravni preprečila podvajanje dela v državah članicah in omogočila, da bodo inovativna in okolju prijazna fitofarmaceutska sredstva hitreje na voljo.

4.2.3 EESO predlaga, da se v primeru sosednjih držav s primerljivimi proizvodnimi pogoji omogoči vzajemno priznavanje registracij tudi med območji.

4.2.4 Za uporabo fitofarmaceutskih sredstev v rastlinjakih ali za obdelavo po spravi pridelka Komisija predlaga uvedbo obveznega vzajemnega priznavanja s strani vseh držav članic v vseh območjih (člen 39). EESO meni, da je treba v uredbo vključiti tudi obdelavo semen, ki je ena od temeljev integrirane zaščite rastlin.

4.3 Prilagoditev primerjalne ocene

4.3.1 Za fitofarmaceutska sredstva, ki vsebujejo bolj kritične snovi (možne nadomestne snovi), morajo države članice opraviti primerjalno oceno v štirih letih po izdaji registracije (člen 48). Oceno je treba opraviti z namenom, da se najde nadomestno sredstvo in s tem zamenja škodljiva snov, razen če je ta v primeru razvoja odpornosti še naprej potrebna za zagotavljanje trajne zaščite rastlin.

4.3.2 EESO meni, da določba o izvajanju primerjalnih ocen v štirih letih od izdaje registracije in sedemletno obdobje varstva podatkov za možne nadomestne snovi temu sektorju ne zagotavljata ustrezne varnosti in bosta vodila v prezgodnji umik takšnih sredstev s trga, kar bi lahko negativno vplivalo na razpoložljivost zadostne količine sredstev v primeru odpornosti in uporab v manjši meri.

4.3.3 EESO se zavzema za redkeše izvajanje primerjalnih ocen in uporabo običajnega obdobja varstva podatkov za možne nadomestne snovi, da se ohrani določena stopnja pripravljenosti industrije za naložbe v te snovi ter prepreči ozka grla v kmetijski proizvodnji in višje v vrednostni verigi v smeri potrošnika.

4.4 Neustrezne spodbude za uporabe v manjši meri

4.4.1 Člen 49 med drugim daje možnost uporabnikom strokovnjakom in strokovnim kmetijskim organizacijam, da zaprosijo za razširitev registracije fitofarmacevtskega sredstva na uporabe v manjši meri. V skladu s tem členom morajo države članice sestaviti in redno posodabljeni seznam uporab v manjši meri.

4.4.2 EESO podpira ta člen, vendar opozarja, da premalo spodbuja same imetnike registracij, da bi poskusili razširiti registracije na uporabe v manjši meri.

4.4.3 EESO predlaga, da se imetnike registracij nagradi z razširitvijo obdobja varstva podatkov, če so po izdaji registracije prvi, ki vložijo več zahtev za razširitev registracij za uporabe v manjši meri.

4.4.4 EESO predlaga, da Evropska komisija namesto predlaganih seznamov, ki naj bi jih v skladu s členom 49(6) sestavile posamezne države članice, pripravi osrednji evropski seznam uporab v manjši meri in državam članicam omogoči vpogled v ta seznam.

4.5 Obveščanje

4.5.1 V skladu s predlogom uredbe je mogoče uvesti obveznost, da se pred uporabo sredstev obvesti vse sosede, ki so zahtevali, da se jih obvesti, in ki bi lahko bili izpostavljeni zanašanju škropiva (člen 30).

4.5.2 EESO sicer zelo pozdravlja preglednost pri uporabi fitofarmacevtskih sredstev, vendar meni, da bi obveznost obveščanja spodkopala zaupanje v zakonodajo, na kateri temelji dajanje fitofarmacevtskih sredstev v promet. Pri tem gre namreč za uporabo sredstev, ki veljajo za varna, obveznost obveščanja pa bi lahko zbudila nasproten vtis.

4.5.3 EESO poleg tega meni, da izvajanje tega člena ne bi prispevalo k medsebojnemu razumevanju med uporabniki fitofarmacevtskih sredstev in njihovimi sosedi, temveč bi skalilo socialno kohezijo v podeželskih skupnostih, saj lahko obveznost obveščanja zbudi vtis, da se uporabljajo sredstva, ki niso varna. Zato je ta predpis kontraproduktiven.

V Bruslju, 31. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES zaradi vključitve letalskih dejavnosti v sistem za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti

COM(2006) 818 konč. – 2006/0304 (COD)

(2007/C 175/13)

Svet je 8. februarja 2007 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 kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 8. maja 2007. Poročevalec je bil g. Adams.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 31. maja) s 50 glasovi za, 8 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

vzorec za obvladovanje emisij ogljikovega dioksida na svetovni ravni.

1.1 Odbor pozdravlja predlagano direktivo, ki ponuja skrbno premišljen in pragmatičen pristop za ublažitev naraščanja emisij toplogrednih plinov v letalski industriji in kompenzacijo zanje.

1.2 Sistem za trgovanje z emisijami Skupnosti lahko z vključitvijo letalstva postane trdnejši in solidnejši ter kot tak ključni

1.3 Predlog je realističen. Priznava namreč moč političnih, gospodarskih in potrošniških pritiskov za nadaljnji razvoj letalskih potovanj in letalskega prometa, ter poleg tega uporablja

tržne mehanizme sistema za trgovanje z emisijami za uravnoteženje enega od glavnih škodljivih zunanjih učinkov letalske industrije.

1.4 Kljub temu je predlog pomanjkljiv, saj je povsem odvisen od sistema za trgovanje z emisijami. Tega veliko zainteresiranih strani kritizira, ni še dokazal svoje učinkovitosti in je tudi sam odvisen od pravičnega dodeljevanja pravic do emisij ogljikovega dioksida, domiselnega in inovativnega investiranja v zmanjševanje emisij ogljikovega dioksida in izvajanja nacionalnih načrtov dodeljevanja pravic v državah članicah.

1.5 EESO pozdravlja vključitev vseh dohodnih in odhodnih letov v Evropi v sistem leta 2012, vendar meni, da bi morali s tem začeti leta 2011, kot evropski operaterji.

1.6 Odbor opazuje, da direktiva omogoča vključitev kreditnih točk iz „zunanjih“ prožnih projektov v okviru mehanizma skupnega izvajanja ali mehanizma čistega razvoja. Podpora zmanjševanju količine ogljika, potrjenim programom obnovljive energije/energetske učinkovitosti v državah v razvoju je pozitivna, če se ohrani stroga revizija.

1.7 Odbor priznava, da gre za kompleksno temo, vendar meni, da je predlog nekoliko nejasen in ne predstavi dobro prednosti sistema. Predlog se obrača na več ravni in na različne načine: na EU kot celoto, samostojne države članice, različne industrijske sektorje in javnost. Poudariti je treba predvsem pozitivni potencial direktive, da podpre in okrepi sistem za trgovanje z emisijami. Odbor opazuje tudi, da bo potrebna dejavna in dodatna podpora drugih služb Komisije, zlasti tistih, zadolženih za promet, energijo in raziskave.

1.8 Odbor zato podaja naslednje predloge:

1.8.1 Vključitev letalskega sektorja v sistem za trgovanje z emisijami Skupnosti je priložnost, da se sistem pregleda, da se odpravijo napake in slabosti ter da se tako zagotovi razvoj resničnega in učinkovitega trga za emisije ogljikovega dioksida – s tem bi bistveno podprli prizadevanja EU, da do leta 2020 doseže zmanjšanje teh emisij za 20 %.

1.8.2 Predlagano zgornjo mejo emisij bi bilo treba znižati, da se bo letalski sektor prisiljen približati drugim industrijam, ki že sodelujejo v sistemu za trgovanje z emisijami.

1.8.3 Predlagano brezplačno dodeljevanje pravic operaterjem bi bilo treba odpraviti ali zelo omejiti, tako da bi se vse ali večina pravic licitirale.

1.8.4 Zagotoviti bi bilo treba skupno mejo za nakup kreditnih točk iz projektov v okviru mehanizma skupnega izvajanja ali mehanizma čistega razvoja, da bi velik del zmanjšanja emisij dosegli v EU.

1.8.5 Vnaprej bi bilo treba predvideti, kako bodo učinki direktive predstavljeni javnosti. Javnost bo tako bolj seznanjena z vplivom letalstva na podnebne spremembe, poleg tega pa bo to spodbudilo tudi večjo odprtost glede finančnih posledic sistema za potrošnike in prevoznike in minimiziralo nevarnost nepričakovanih velikih dobičkov.

1.8.6 Države članice bi morali pozvati, da dajo pozitiven zgled in prostovoljno ponudijo kompenzacijo za lete predsednikov držav, predsednikov vlad in vladnih ministrov, ki so iz administrativnih razlogov trenutno izvzeti iz sistema (lete večinoma opravijo vojaške enote).

1.8.7 Kot zelo prednostno nalogo bi bilo treba obravnavati tudi dodatno zmanjševanje emisij ogljikovega dioksida, ki ne temelji na sistemu za trgovanje z emisijami. Sem spadajo odstranitev zakonskih ovir pri davčnih in ureditvenih ukrepih, predvsem v zvezi z letalskim gorivom, omejevanje emisij dušikovih oksidov ter izboljšanje upravljanja zračnega prometa in raziskave za učinkovitejše motorje in letalska ogrođja.

2. Uvod

2.1 Letalstvo je bilo in ostaja bistven in pomemben del razvijajočega se svetovnega gospodarstva. V veliko pogledih je letalska industrija zgodba o uspehu. Od leta 1960 je vsako leto narasla za povprečno 9 %, kar je 2,4-krat več od rasti svetovnega BDP. Rast se nadaljuje in glede na današnje trende se bo letalski prevoz do leta 2020 podvojil.

2.2 Ta uspeh je prinesel neizogibne težave, kot sta širjenje letališč in njihov vpliv na lokalno skupnost in okolico. V okviru podnebnih sprememb pa je pozornost vedno bolj usmerjena v to, kako letalstvo s svojimi toplogrednimi plini in drugimi emisijami prispeva k segrevanju planeta. Letalska industrija kot storitveni sektor ustvarja približno 0,6 % dodatne vrednosti EU, vendar tudi 3,4 % njenih emisij toplogrednih plinov. Emisije iz letalskih dejavnosti v EU so se od leta 1990 povečale za 87 %, medtem ko se je celotna količina emisij toplogrednih plinov v EU skupaj v istem obdobju zmanjšala za 3 %.

2.3 Mednarodni leti so bili v preteklosti in so še vedno oproščeni davka na gorivo in niso vključeni v cilje Kjotskega sporazuma. Zaradi dolge življenjske dobe letal in možnosti dodatnih tehničnih in operacijskih izboljšav za večjo učinkovitost se bodo z rastjo sektorja letalstva še naprej povečevale tudi emisije toplogrednih plinov. To negativno vpliva na prizadevanja v drugih sektorjih, kjer poteka zmanjševanje emisij. Čeprav je bilo na splošno v sektorju letalstva uvedenih veliko izboljšav glede ureditve, koordiniranja in izvajanja na področju varnosti in zanesljivosti, je bilo težko doseči mednarodni dogovor o okoljskih vprašanjih, ki lahko vplivajo tudi na komercialne interese.

2.4 Komisija že nekaj časa išče način, kako spodbuditi ali zakonsko določiti zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v letalstvu. Leta 2005 je sprejela sporočilo o zmanjševanju vpliva letalstva na podnebne spremembe ⁽¹⁾. Aprila 2006 je EESO v svojem mnenju o tem sporočilu ⁽²⁾ prišel do zaključka, da so potrebni dodatni politični ukrepi za nadzor vpliva letalstva na podnebne spremembe, in med drugim priporočil, naj se letalstvo vključi v sistem za trgovanje z emisijami Skupnosti. Svet ministrov za okolje, Evropski svet in Evropski parlament so zavzeli podobna stališča. Komisija sedaj predlaga novo direktivo – predmet tega mnenja – ki vključuje letalstvo v sistem za trgovanje z emisijami Skupnosti.

3. Povzetek predlagane direktive

3.1 V uvodu predlagane direktive je zapisano, da bi rast emisij v letalstvu do leta 2012 lahko izničila več kot četrtno okoljskega prispevka EU v okviru Kjotskega protokola. Mednarodni dogovor glede ukrepov bo težko doseči, vendar je namen predlagane direktive zagotoviti vzorec za ukrepanje na svetovni ravni in je tudi edina pobuda, ki daje to možnost.

3.2 Predlog spreminja Direktivo 2003/87/ES o trgovanju s pravicami do emisije toplogrednih plinov zaradi vključitve letalstva v sistem Skupnosti. Rezultat ocene vpliva, ki spremlja predlog, je, da je trgovanje s pravicami sicer najučinkovitejša rešitev za zmanjševanje vpliva letalstva na podnebje, da pa bi bil učinek ukrepov na predvideno rast povpraševanja le majhen, in s tem tudi na količino emisij ⁽³⁾. Zato je treba vedeti, da namen tega predloga ni omejitev rasti sektorja letalstva kot takega, temveč zagotoviti, da se nekateri škodljivi vplivi na okolje izravnavajo z ukrepi predvsem v drugih gospodarskih sektorjih.

⁽¹⁾ COM(2005) 459 konč., 27.9.2005.

⁽²⁾ NAT/299 – Vpliv letalstva na podnebne spremembe.

⁽³⁾ Povzetek ocene vpliva, točka 5.3.1.

3.3 Sistem za trgovanje ⁽⁴⁾ z emisijami Skupnosti trenutno pokriva okoli 12 000 energetske intenzivnih industrijskih obratov, ki so odgovorni za 50 % emisij ogljikovega dioksida v EU. Predlog predvideva, da bodo letalske družbe prejele izmenljive pravice do določene količine emisij ogljikovega dioksida na leto, za katere bo zgornja meja določena na podlagi povprečja letnih emisij v letalski industriji v letih 2004, 2005 in 2006. Operaterji lahko v okviru trgovanja z emisijami prodajo presežek pravic ali kupijo dodatne pravice, npr. od industrijskih obratov, ki so znižali svoje emisije, ali projektov čiste energije v tretjih državah v okviru mehanizmov Kjotskega protokola.

3.4 Predlagana direktiva bo veljala za emisije letalskih prevozov v EU od leta 2011 in od leta 2012 za emisije vseh dohodnih in odhodnih letov z in na letališča v EU. Veljala bo tako za letala EU kot za tuja letala. Po predvidevanjih se utegne na podlagi predloga do leta 2020 cena povratne vozovnice za Evropo zvišati za 1,8 do 9 EUR, za dolge razdalje pa še več. Povratna vozovnica do New Yorka bi npr. stala od 8 do 40 EUR več. Zaradi minimalnega učinka tega povišanja na letalski sektor, za katerega so značilne elastične cene, velja, da sistem ne bo občutno vplival na rast.

3.5 Povedati je treba, da Komisija priznava, da je vključitev letalstva v sistem za trgovanje z emisijami le eden od možnih ukrepov, ki jih je treba izvesti na mednarodni ravni za obvladovanje vedno večjega učinka letalskih emisij na podnebje. Komisija tako predlaga, da se na podlagi ocene vpliva leta 2008 obravnavajo emisije dušikovih oksidov. Tudi Mednarodna organizacija za civilno letalstvo (ICAO) bo na skupščini septembra 2007 predstavila dodatne predloge, čeprav kaže, da se povečuje pritisek za poskus oslabitve in spodkopavanja pobude EU.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja vključitev letalstva v sistem za trgovanje z emisijami, ki je prvi korak na mednarodni ravni k temu, da letalski promet plača svoj delež okoljske cene, ki jo je od samih začetkov eksternaliziral. Odbor pozdravlja tudi vključitev operaterjev zunaj EU. Poleg tega bodo morala na podlagi predlaganega sistema letala z manj učinkovito porabo goriva uporabiti večji delež pravic, kar bo – četudi v skromnem obsegu – spodbudilo tehnične in operativne inovacije. Glede na to, da imajo nizkocenovne letalske družbe v povprečju 10 % višji obremenitveni faktor kot „tradicionalne“ družbe, bo imel predlog nekoliko manjši vpliv na prevoznike z nizkimi cenami, obenem pa bo spodbudil vse letalske družbe k prodaji zadnjih prostih mest po znižanih cenah.

⁽⁴⁾ Glej prilogo I, ki na kratko opisuje sistem.

4.2 Odbor priznava, da bodo ukrepi v zvezi z učinkovitostjo letalskih prog, alternativnimi gorivi, izboljšano zasnovano in višjimi obremenitvenimi faktorji tako ali drugače prispevali k zmanjšanju rasti emisij toplogrednih plinov. Večina teh ukrepov se v letalstvu izvaja že od leta 1990, a so emisije v tem obdobju kljub temu narasle za več kot 85 %. Ta odstotek zaradi občutno večjega števila potnikov in tovora še narašča.

4.3 Obravnavana direktiva predlaga, da se vedno večji vpliv letalstva na podnebne spremembe skuša obvladovati z vključitvijo v sistem za trgovanje z emisijami Skupnosti. Sistem za trgovanje z emisijami Skupnosti je edini mednarodni tržno naravnani ureditveni in kompenzacijski mehanizem širokega obsega za emisije ogljikovega dioksida, vendar je imel v poskusni fazi, ki se bo zaključila leta 2007, velike začetne težave. Razlog za to je bilo predvsem preveliko dodeljevanje pravic državam članic. Če želi sistem za trgovanje z emisijami Skupnosti doseči svoj cilj in postati tržni instrument za zmanjšanje emisij ogljikovega dioksida, mora Komisija s podporo vseh držav članic nujno pokazati odločnost pri določanju in uporabljanju kvot ogljikovega dioksida ter pri zagotavljanju njihovega spoštovanja.

4.4 V praksi utegne biti vključen letalstva v sistem za trgovanje z emisijami zelo koristna. Letalstvo je manj občutljivo na spreminjanje cen od večine industrijskih procesov in industrij za proizvodnjo energije, ki so trenutno odgovorni za največji delež emisij ogljikovega dioksida. Ker delež ogljikovega dioksida iz letalskega sektorja (neizogibno) narašča, bo sistem za trgovanje z emisijami prejel precej novih sredstev, ki bodo zagotovila naložbe v nadaljnje varčevanje z ogljikovim dioksidom v drugih sektorjih. Možnosti za tovrstno varčevanje v letalstvu so omejene, lahko pa postane posrednik sredstev, ki bodo to omogočila drugim industrijskim sektorjem.

4.5 Komisija npr. ocenjuje, da bi se na podlagi direktive – v primerjavi s stanjem brez nje – do leta 2020 količina ogljikovega dioksida neto zmanjšala za 183 milijonov ton. Predvidevanje cene ogljikovega dioksida za to obdobje je nenatančno in odvisno od sistema dodeljevanja pravic podjetjem, vendar če letalska industrija v tem obdobju kupi 100 milijonov ton po povprečni ceni 30 EUR, prispeva načeloma 3 milijarde EUR za zmanjševanje emisij ogljikovega dioksida.

4.6 EESO je leta 2007 začel z obsežnim programom za spodbujanje ukrepov in najboljših praks v civilni družbi na področju podnebnih sprememb, od katerega se največji del nanaša na omejevanje nadaljnjih emisij toplogrednih plinov. Odbor priznava, da je ta predlog, pragmatično gledano, najboljši pristop za vključitev letalstva v strategijo zmanjševanja ogljikovega dioksida, a poudarja, da predlagana direktiva ne bo skoraj

nič pripomogla k omejevanju vedno večjih emisij toplogrednih plinov v letalskem sektorju. To je velika težava za „utemeljitev“ direktive. Letalska industrija je že sedaj najhitreje rastoči vir emisij toplogrednih plinov v Evropi in direktiva je glede tega popustljiva, saj spodbuja to rast in ne zahteva omejitve emisij. Javnost mora torej vedeti, da lahko direktiva spodbudi sprostitve številnih virov, ki bodo uporabljeni za zmanjševanje ogljikovega dioksida v drugih sektorjih.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Direktiva je s trditvijo, da skuša občutno zmanjšati količino emisij v industriji, terminološko nenatančna. Glede na to, da lahko letalske družbe kupijo pravice po „tržni“ ceni in tako pokrijejo emisije nad dovoljeno mejo, bo zmanjšanje emisij v letalskem sektorju minimalno. Predvidoma bo do leta 2020 mogoče doseči 3 % neto zmanjšanje, kar je manj od stopnje rasti emisij toplogrednih plinov v letalskem sektorju v enem letu. Številke, ki jih predstavlja Komisija, prav tako kažejo, da bo majhno zvišanje cen vozovnic malo vplivalo na povpraševanje po letalskem prometu.

5.2 Komisija z zastojnim podeljevanjem velike večine začetnih pravic letalskim družbam in omogočanjem dodatnih nakupov pravic v sistemu za trgovanje z emisijami (ki je odprt, v nasprotju z zaprtim sistemom za letalski promet ali promet na splošno) sprejema *status quo* in ne stori veliko za zaježitev nadaljnje in hitre rasti letalskega sektorja kot proizvajalca emisij toplogrednih plinov. Bistven problem je v tem, da je takšno omejevanje v tem trenutku politično in ekonomsko nesprejemljivo. Komisija je izračunala, da vključitev letalstva v sistem za trgovanje z emisijami ne bo prinesla le nekaj internega zmanjšanja emisij ogljikovega dioksida, temveč bo z uravnoteženjem povečanih emisij ogljikovega dioksida v letalskem sektorju z zmanjšanjem v drugih sektorjih zagotovila resnično tržno spodbudo in finančna sredstva za nove raziskave in nove načine za zmanjševanje emisij ogljikovega dioksida drugod.

5.3 Komisija ugotavlja, da bi bila cena pravice do emisij v „zaprtem“ sistemu za trgovanje – npr. samo v letalskem sektorju – od 114 do 325 EUR na tono, v nasprotju s predvidenimi 30 EUR na tono. Tak zaprt sistem bi lahko povišal cene letalskih vozovnic od 8 do 30 EUR za lete na kratkih razdaljah. To bi bil morda najbolj realističen način, ki bi vplival tako na povpraševanje kot na učinkovitost goriva ter raziskave za čim večje zmanjšanje emisij, vendar je malo možnosti, da bi ga podprli na ravni EU, saj so na področju prometa prioritete različne. Poleg tega bi zaprt sistem ali sistem, omejen samo na promet, še težje dosegel soglasje na svetovni ravni.

5.4 Komisija v predlagani direktivi sicer sprejema podrobno analizo emisij v letalstvu, ki ugotavlja, da so te emisije dvakrat do štirikrat bolj škodljive za podnebje kot emisije drugih industrij, vendar se je odločila, da je ne bo upoštevala^(*). (Med razlogi za večjo škodljivost so predvsem to, da se večina emisij sprosti v zgornji plasti ozračja, ter učinki emisij drugih plinov in ne ogljikovega dioksida, npr. kondenzacijskih sledi ali dušikovih oksidov.) Za zmanjšanje ali kompenzacijo emisij dušikovih oksidov je treba izvesti dodatne ukrepe.

5.5 Letalske družbe so že sedaj izvzete iz plačila davka na letalsko gorivo. Zastojno podeljevanje začetnih pravic do emisij ogljikovega dioksida bo še povečalo ugodnosti, ki jim jih omogoča država v primerjavi z drugimi vrstami prevoza. Obstaja nevarnost, da operaterji uvedbo sistema za trgovanje z emisijami izkoristijo za vsesplošno zvišanje cen. Če bo Komisija javnosti jasno predstavila resnični finančni učinek sistema na stroške industrije, bo to lahko ublažilo neupravičene dobičke.

5.6 Nekoliko bolj bi lahko razmislili tudi o „izjemah“ v direktivi. Izvzem letov predsednikov držav, predsednikov vlad in vladnih ministrov na primer je posebno neprimeren – ta skupina bi namreč morala biti za vzor. Kljub administrativnim razlogom za te izjeme (lete večinoma opravljajo vojaške enote) bi morali države članice pozvati k prostovoljni kompenzaciji teh emisij, kot so nekatere že sklenile storiti.

5.7 Ker se je Komisija odločila za odprt sistem dodatnega kupovanja pravic, težko upraviči neuskladitev izhodiščnega datuma sistema s trenutno zavezanostjo EU v okviru prve faze Kjotskega protokola (8-odstotno znižanje v obdobju 2008-2012 glede na raven leta 1990) in prihodnjimi zavezami (kot je 30-odstotno znižanje do leta 2020 glede na raven iz leta 1990). Izbor leta 2005 kot referenčnega leta pomeni za sektor približno dvakrat višje „izhodišče“ kot v Kjotskem protokolu. Ker pa je letalstvo prvi prometni sektor, vključen v sistem za trgovanje z emisijami Skupnosti, bi bilo edino primerno, da se prva dodelitev izvede v skladu z načeli, ki so določena s pravili sistema za trgovanje z emisijami Skupnosti.

5.8 Direktiva bo težko dosegla viden učinek na zaustavljanje rasti celotnih emisij letalskega sektorja. Kljub temu dejstvo, da lahko s sistemom za trgovanje z emisijami stabilizira neto emisije ogljikovega dioksida in tako zagotovi tudi sredstva za nadaljnje zmanjševanje emisij, v veliki meri upravičuje stroške in administrativno zapleteno izvajanje direktive. Predlagana direktiva je več kot le okoljsko pokritje za letalski sektor – pozitivno lahko vpliva na ozaveščenost javnosti, ponudi nezanemarljiva nova sredstva za zmanjševanje emisij ogljikovega dioksida in zagotovi ukrepe za vključitev tistih zunanjih okoljskih stroškov, ki jih je letalska industrija do sedaj lahko prezrla.

V Bruslju, 31. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

^(*) IPCC Summary for Policymakers 2007, The science of climate change.
<http://www.ipcc.ch/pub/sarsum1.htm>.

PRILOGA I

k mnenju Odbora

Skupščina je naslednje amandmaje zavrnila, vendar so prejeli več kot četrtino glasov:

Točka 1.8.2

Besedilo se spremeni tako:

„1.8.2 ~~Predlaganoa zgorjoea mejea emisij je primerljiva bi bilo treba znižati, da se bo letalski sektor prisljen približati z drugimi industrijami, ki že sodelujejo v sistemu EU za trgovanje z emisijami.~~“

Glasovanje

Za: 18

Proti: 33

Vzdržanih: 9

Točka 1.8.3

Besedilo se spremeni tako:

„1.8.3 ~~Predlagano brezplačno dodeljevanje pravic operaterjem bi bilo treba odpraviti ali zelo omejiti, tako da bi se vse ali večina pravic letnalo določiti v okviru sistema EU za trgovanje z emisijami.~~“

Glasovanje

Za: 13

Proti: 24

Vzdržanih: 6

PRILOGA II

Evropska unija je leta 2005 vzpostavila vseevropski trg emisij ogljikovega dioksida za industrije, ki proizvajajo največ toplogrednih plinov. Ta trg je predhodnik podobnega sistema, ki ga bodo države podpisnice Kjotskega protokola pričele izvajati leta 2008. Namen sistema za trgovanje z emisijami Skupnosti je pripraviti evropske države na Kjotski protokol.

Sistem za trgovanje z emisijami temelji na dodeljevanju pravic Skupnosti do emisij toplogrednih plinov določenim industrijskim sektorjem na podlagi nacionalnih načrtov dodeljevanja, ki jih nadzoruje Komisija. S temi pravicami je mogoče trgovati. Prva faza sistema zajema obdobje 2005–2007, druga faza pa sovpada s prvim obdobjem izpolnjevanja obveznosti Kjotskega protokola (2008–2012).

Prva faza vključuje 7 300 podjetij in 12 000 industrijskih obratov v sektorjih težke industrije EU. Mednje spadajo: energetska podjetja, rafinerije nafte, železarska in jeklarska proizvodnja, papirna in celulozna industrija, proizvajalci cementa, stekla, apna, opeke in keramike.

Sistem določa letne cilje za emisije ogljikovega dioksida za vsako državo članico EU. Države nato dodelijo nacionalne pravice tistim podjetjem, katerih tovarne in proizvodni obrati so največji proizvajalci ogljikovega dioksida – to so energetske proizvodne enote, proizvajalci gradbenega materiala in druga podjetja težke industrije.

Vsaka pravica Skupnosti do emisij dovoljuje imetniku izpust ene tone ogljikovega dioksida. Podjetja, ki ne porabijo vseh pravic (ki torej izpustijo manj emisij kot dovoljeno), lahko pravice prodajo. Podjetja, ki presežejo ciljne emisije, morajo za prekoračene emisije kupiti dodatne pravice Skupnosti ali plačati kazen, ki znaša 40 EUR na tono.

Sistem Skupnosti zahteva, da vse države članice EU za vodenje trgovanja in nadzorovanje lastništva pravic ustanovijo nacionalni seznam pravic do emisij, ki bo zajemal vsa podjetja, vključena v sistem.

Trg deluje prek posredniških agentov in na elektronskih borzah, kjer se vsak dan trguje s pravicami. Izmenjujejo se predvsem ti. *forward contracts* – pogodbe o terminskem nakupu, oziroma pravice do emisij za poznejši datum na koncu kolektorskega leta, ki pokriva zadevne pravice.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o določitvi posebnih pravil za sektor sadja in zelenjave ter o spremembi določenih uredb

COM(2007) 17 konč. – 2007/0012 (CNS)

(2007/C 175/14)

Svet je 14. februarja 2007 sklenil, da v skladu s členoma 36 in 37 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 8. maja 2007. Poročevalec je bil g. CAMPLI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. maja 2007.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Po mnenju EESO lahko cilji reforme v celoti zagotavljajo koherentno politiko za razvoj te pomembne panoge kmetijskega, industrijskega in živilskega gospodarstva Evropske unije.

1.2 EESO pozdravlja potrditev osrednje vloge organizacij proizvajalcev pri skupni ureditvi trga za sektor sadja in zelenjave.

1.3 EESO meni, da so finančna sredstva zelo pomemben sestavni del koherentne politike, ki je sposobna zagotavljati konkurenčnost evropskega sektorja sadja in zelenjave; zato poziva Komisijo, da temeljiteje razmisli o finančnih vplivih novosti, ki jih uvaja, ne glede na to kako pozitivni in pohvalni bi lahko bili.

1.4 EESO ugotavlja, da uvedba novih in zelo pomembnih ukrepov v operativne programe vodi k zmanjšanju sredstev, ki so na voljo za naložbe in zaposlovanje.

1.5 EESO podpira strategijo Komisije, da celotni prvi stebel do leta 2013 spremeni v enotno in uravnoteženo celoto; v ta namen poziva Komisijo, da tudi v sektorju sadja in zelenjave določi ustrezne načine za prehod, da bi vse akterje v tem sektorju seznanili z novim sistemom in hkrati evropskim potrošnikom zagotovili varnost ponudbe glede kakovosti in količine.

1.6 EESO pozdravlja politiko Komisije, ki je usmerjena k aktivnemu varstvu okolja; pri tem priporoča prilagodljive ukrepe, s katerimi bi bila nagrajena ravnanja in pristopi različnih akterjev. Glede spodbujanja različnih skupin potrošnikov k uživanju sadnih in zelenjavnih proizvodov priporoča uporabo učinkovitejših strategij v okviru horizontalne podporne politike.

1.7 EESO priporoča, da se ohranijo tržni standardi za varstvo potrošnikov, zlasti v zvezi z higieno živil in izvorom proizvodov.

2. Ugotovitve in predlogi Komisije

2.1 Komisija navaja naslednje cilje:

— izboljšanje konkurenčnosti sadja in zelenjave EU in tržna usmerjenost ali, z drugimi besedami, prispevanje k doseganju trajnostne proizvodnje, ki je konkurenčna na notranjem in zunanjih trgih;

— zmanjšanje nihanja prihodkov proizvajalcev sadja in zelenjave zaradi kriz;

— povečanje porabe sadja in zelenjave v EU;

— nadaljnja prizadevanja sektorja za ohranjanje in varstvo okolja;

— poenostavitev in, kadar je to mogoče, zmanjšanje upravnih obremenitev vseh akterjev.

2.2 Struktura reforme temelji na treh bistvenih elementih:

— proračunski nevtralnosti;

— prilagajanju skupne ureditve trga (SUT) reformi skupne kmetijske politike (SKP) iz leta 2003 in nato uredbam, sprejetim v okviru tega;

— konsolidaciji strukture skupne ureditve trga s krepitvijo organizacij proizvajalcev.

2.2.1 Komisija poudarja, da so bili navedeni cilji reforme opredeljeni ob upoštevanju potrebe po skladnosti s Svetovno trgovinsko organizacijo, združljivosti s spremenjeno skupno kmetijsko politiko ter usklajenosti z veljavnimi finančnimi perspektivami.

2.2.2 Komisija ugotavlja, da proizvodnja sadja in zelenjave v EU-27 pomeni 3,1 % proračuna Skupnosti in 17 % celotne kmetijske proizvodnje v EU.

2.2.3 Na podlagi predloga reforme se za sveže sadje in zelenjavo še naprej zagotavljajo finančna sredstva v višini 4,1 % vrednosti tržne proizvodnje za vsako organizacijo proizvajalcev, medtem ko so nacionalne zgornje meje za predelane proizvode prenesene v shemo enotnega plačila v skladu s preteklo ravnjo izdatkov vsake države, in za nove države članice, v skladu z zneski, določenimi v pristopnih pogodbah.

2.2.4 V regijah, kjer je organizacija proizvodnje slaba, je treba dovoliti dodeljevanje dodatne državne finančne pomoči.

2.2.5 Sofinanciranje za operativne programe še naprej znaša 50 %, v nekaterih posebnih primerih izjemoma 60 % (nadmacionalni projekti, projekti na medpanožni osnovi, ekološka proizvodnja, proizvajalci v novih državah članicah, združenja organizacij proizvajalcev, najbolj oddaljene regije, regije, v katerih organizacije proizvajalcev tržijo manj kot 20 % proizvodnje).

2.2.6 Za umike s trga, ki ne presegajo 5 % proizvodnje, lahko Komisija financira do 100 % pri razdelitvi dobrodelnim organizacijam, kazenskim institucijam, šolam, otroškim počitniškim domovom, bolnišnicam in domovom za ostarele.

2.2.7 Predvidena je razveljavitev člena 51 Uredbe 1782/2003 in tako vključitev sadja in zelenjave v shemo enotnega plačila.

2.2.8 Države članice morajo določiti referenčne zneske in upravičene hektare v okviru sheme enotnega plačila na podlagi reprezentativnega obdobja, ki ustreza trgu posameznega proizvoda sadja in zelenjave, ter primernih objektivnih in nediskriminacijskih meril.

2.2.9 Komisija predvideva, da se vsaj 20 % skupnih izdatkov vsakega operativnega programa nameni za kmetijsko-okoljske ukrepe.

2.2.10 Predlog ne vpliva na veljavne predpise na področju zunanje trgovine; vendar pa predlaga odpravo izvoznih nadomestil.

2.2.11 Del predpisov za sektor sadja in zelenjave, ki jih predvideva obravnavani predlog uredbe, vsebuje že predlog uredbe o „enotni SUT (skupni ureditvi trga)“, (ki ga trenutno obravnava Svet).

2.2.12 V predlagani reformi Komisija predvideva tudi, da je treba preveriti tržne standarde, predvsem glede kakovosti, razvrščanja, teže, velikosti, pakiranja, zavijanja, skladiščenja, prevoza, predstavitve, trženja in označevanja. Predlog Komisije potrjuje ključno vlogo organizacij proizvajalcev za sektor sadja in zelenjave, tako da:

- spreminja seznam proizvodov, za katere se lahko ustanovijo organizacije proizvajalcev;
- na organizacije proizvajalcev prenaša odgovornost za obvladovanje kriz, ki ne smejo presežati tretjine stroškov v okviru operativnega programa;
- uvaja delež za neposredno prodajo, ki ga morajo določiti države članice, z najnižjo stopnjo 10 %.

2.2.13 Predlog priznava medpanožne organizacije in predvideva razširitev pravil za člane organizacij proizvajalcev na proizvajalce, ki niso člani organizacij proizvajalcev, če pokrivajo vsaj 60 % ponudbe na ustreznem gospodarskem območju.

2.2.14 Komisija predlaga, da države članice oblikujejo nacionalno strategijo, ki bo organizacijam proizvajalcev omogočala oceniti operativne programe.

2.2.15 Vsak operativni program mora obvezno vsebovati ukrepe spodbujanja, usmerjene k otrokom in mladim, mlajšim od 18 let.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Po mnenju EESO lahko cilji reforme v celoti zagotavljajo koherentno politiko za razvoj te pomembne panoge kmetijskega, industrijskega in živilskega gospodarstva Evropske unije. Komisija je v „Razlogih za reformo“ sama poudarila: „Od 9,7 milijona kmetijskih gospodarstev v 25 državah članicah Evropske unije (EU) jih 1,4 milijona proizvaja sadje in zelenjavo. Ta sektor obdeluje 3 % obdelovalnih površin in proizvaja 17 % vrednosti kmetijske proizvodnje v EU. Sektor se spopada s pritiskom visoko koncentriranih verig trgovcev na drobno in vedno večjo konkurenco proizvodov iz tretjih držav. [...] Sektor sadja in zelenjave prejme okrog 3,1 % skupnega kmetijskega proračuna [...]“⁽¹⁾ EESO pa poudarja, da sektor sadja in zelenjave zagotavlja najvišjo stopnjo zaposlenosti glede na uporabljeno obdelovalno površino. Poleg tega se sektor sadja in zelenjave sooča z mednarodno konkurenco (pogajanja STO, evro-mediteransko območje proste trgovine od leta 2010), ki bo vedno bolj vplivala na razvoj evropske proizvodnje sadja in zelenjave.

3.2 Poleg tega Evropsko računsko sodišče v Posebnem poročilu št. 8/2006 z naslovom *Uspešna rast? Uspešnost podpore Evropske unije za operativne programe proizvajalcev sadja in zelenjave*, v katerem kritično ocenjuje tudi delovanje organizacij proizvajalcev in opaža „pomemben napredek v primerjavi z začetnim stanjem organizacij proizvajalcev“, poziva k boljšemu spremljanju učinkovitosti pomoči in bolje usmerjeni politiki za krepitev organizacij proizvajalcev.

⁽¹⁾ Delovni dokument osebja Komisije SEK(2007) 75 – Na poti k reformi skupnih ureditev trga za sveže in predelano sadje in zelenjavo – Povzetek analize učinkov.

3.3 EESO opozarja na razhajanja med navedenimi cilji in višino finančnih sredstev, ki so na voljo za njihovo uresničenje in predstavljajo zelo pomemben element vsake koherentne politike; to utrjuje tudi neravnovesje v skupni kmetijski politiki glede na proizvodnjo na sredozemskem območju.

EESO ugotavlja, da predlogi Komisije ne vplivajo na višino proračuna. Poleg tega opaža, da bo Komisija z ukinitvijo umikov s trga in izvoznih nadomestil dosegla povečanje sredstev, ki bodo verjetno na voljo prihodnjim operativnim programom, vendar pa zanje obstaja nevarnost, da bodo ostali neporabljeni in jih učinkovitejša združenja proizvajalcev ne bodo mogla porabiti za naložbe.

3.4 EESO prav tako ugotavlja, da predlog v operativne programe uvaja nove ukrepe, ki so zelo pomembni s političnega in gospodarskega stališča (obvladovanje tržnih kriz, okoljska politika, spodbujanje potrošništva), in zato povečuje sofinanciranje (do 60 %) nekaterih ukrepov, ki so opredeljeni kot strateško pomembni.

Ta inovativna politika v povezavi z ohranjanjem zgornje meje finančne pomoči Skupnosti za operativne programe, ki znaša največ 4,1 % vrednosti tržne proizvodnje za vsako organizacijo proizvajalcev, vodi do zmanjšanja finančnih sredstev, namenjenih naložbam.

3.5 Poleg tega EESO opozarja, da bo uvedba popolnega ločevanja pomoči za predelane proizvode zelo verjetno povzročila znižanje vrednosti tržne proizvodnje in s tem zmanjšanje vseh razpoložljivih finančnih sredstev glede na sedanje stanje.

3.6 Iz zgoraj navedenih razlogov EESO meni, da so potrebni vsaj trije popravki, pri čemer je treba ohraniti načelo prave proračunske nevtralnosti:

- financiranje obvladovanja tržnih kriz ne sme biti vključeno v operativne programe organizacij proizvajalcev;
- odstopanje od zgornje meje 4,1 %, če sofinanciranje znaša 60 %, da bodo lahko tudi uveljavljena združenja proizvajalcev še naprej izpolnjevala svojo vlogo kot protiutež „kupni moči velikih trgovcev“⁽²⁾.
- vključitev skupnih ukrepov dveh ali več organizacij proizvajalcev med ukrepe, ki jih sofinancira Skupnost v višini 60 %, da bi spodbudili sodelovanje med organizacijami proizvajalcev in koncentracijo ponudbe.

3.7 EESO se, med drugim, seznanja s predlogom Komisije, da bi obvladovanje kriz zaupali organizacijam proizvajalcev in Komisijo poziva, da oblikuje pregledna merila za obvladovanje

kriz ter omogoči, da instrumente, ki so za to na voljo, lahko uporabljajo vsi proizvajalci, zato da bi bilo morebitno posredovanje v kriznih situacijah učinkovito in bi dejansko omogočilo ponovno vzpostavitev trgov.

3.8 EESO se zaveda, da je Komisija večkrat opozorila na svojo dolgoročno strategijo s ciljem do leta 2013 vključiti vse skupne tržne ureditve v shemo enotnega plačila. EESO meni, da bi bilo primerno – tudi v skladu z doslej sprejetimi reformami – predvideti ustrezno prehodno obdobje, da bi upoštevali posebnosti posameznih držav članic in različnih proizvodov. EESO se zaveda, da bi prenašeno ravnanje lahko negativno vplivalo na zaposlovanje in predelovalno industrijo, ki se sooča z zapleteno strategijo prestrukturiranja – in bo morda vključevala zapiranje obratov –, za katero predlog reforme ne predvideva posebnih podpornih ukrepov.

3.9 EESO opaža, da Komisija zaradi združljivosti s STO meni, da je treba člen 51 Uredbe 1782/2003 nadomestiti. Znotraj sektorja bi to povzročilo dodatno konkurenco med uveljavljenimi pridelovalci sadja in zelenjave ter morebitnimi novimi proizvajalci. Da bi preprečili umetna izkrivljanja donosnosti sektorja, EESO meni, da je nujno v prehodnem obdobju dovoliti državam članicam, da za določene občutljive proizvode še naprej selektivno uporabljajo člen 51 ali uvedejo nove pravice za tiste proizvajalce sadja in zelenjave, ki s svojo dotedanjo proizvodnjo teh niso potrebovali.

3.10 EESO opaža, da Komisija na področju trgovine s tretjimi državami predlaga ukinitve izvoznih nadomestil za ta sektor, in ugotavlja, da to na splošno prispeva k neenotni politiki EU za različne sektorje kmetijstva. Komisijo poziva, naj se izogiba trgovinskim koncesijam, ki niso v skladu z načelom posebnih ugodnosti Skupnosti, in ji priporoča, naj skrbi za dosledno uporabo tarifnih kvot in ohranjanje posebne zaščitne klavzule, zlasti ker je EU največja svetovna uvoznica sadja in zelenjave, 70 % njenih uvozov izvira iz držav, ki so upravičene do prednostnih trgovinskih sporazumov, in ker nekateri proizvodi sektorja sodijo med t. i. „občutljive proizvode“.

3.11 EESO sicer podpira cilj, usmerjen k poenostavitvi, vendar meni, da je ohranjanje tržnih standardov pomemben instrument za varstvo potrošnikov glede na varnost in izvor proizvoda, pa tudi zaradi ključne vloge, ki jo imajo ti standardi pri urejanju trga. Zato EESO poudarja, kako pomembno je, da EU uspe v mednarodnih trgovinskih določbah uveljaviti načelo sledljivosti kot temeljni ukrep za obvladovanje sanitarnih in fitosanitarnih tveganj.

⁽²⁾ UL C 255 z dne 14.10.2005, str. 44; mnenje CESE 381/2005 – Sektor velikih trgovcev na drobno – trendi in vplivi na kmete in potrošnike.

3.12 Prav tako EESO poudarja potrebo, da Evropska unija na mednarodni ravni spodbuja uvedbo in priznavanje okoljskih in socialnih standardov glede delavcev, zaposlenih v proizvodnih procesih.

3.13 EESO pozdravlja politiko Komisije, ki je usmerjena k aktivnemu varstvu okolja. V zvezi s tem EESO meni, da bi bilo bolj učinkovito uporabiti progresivni sistem sofinanciranja z obvezno minimalno osnovo, ki bi koristil operativnim programom, usmerjenim k uresničevanju teh ciljev, kot pa določiti zgornje meje in nespremenljive deleže.

3.14 Na področju spodbujanja določenih skupin potrošnikov k uživanju proizvodov sadja in zelenjave pripisuje EESO temu cilju enak pomen kot Komisija in jo zato poziva, da v okviru horizontalne podporne politike pripravi posebno strategijo; vendar pa EESO dvomi, da so obvezni ukrepi spodbujanja v okviru operativnih programov smiselni, saj bo njihova razsežnost neizogibno omejena.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Odbor opozarja na dejstvo, da sedanji predlog Komisije ne odpravlja težav proizvajalcev rdečega sadja, namenjenega predelavi. Po mnenju EESO bi bilo koristno vzpostaviti sistem neposredne podpore proizvajalcem rdečega sadja, namenjenega predelavi, kot je to pri drugih vrstah sadja in zelenjave za predelavo (npr. suho sadje).

4.2 EESO pozdravlja vključitev kuharskih zelišč v seznam proizvodov, za katere se lahko ustanovi organizacija proizvajalcev in poziva Komisijo, da preveri, če seznam, ki ga vključuje njen predlog, ustreza zahtevam vseh območij EU.

4.3 Glede na pretekle izkušnje z razdelitvijo dobrodelnim organizacijam EESO opozarja Komisijo na potrebo po pripravi hitrih in učinkovitih izvedbenih ukrepov.

4.4 EESO poziva Komisijo, da v okviru ukrepov proste razdelitve razmisli tudi o uporabi, ki ni namenjena prehranjevanju.

4.5 EESO poziva Komisijo, da razmisli o posebnih težavah, s katerimi se soočajo proizvajalci iz novih držav članic pri sofinanciranju obvladovanja kriz.

4.6 Po mnenju EESO je določitev najnižjega deleža za neposredno prodajo proizvajalca v nasprotju s cilji reforme, zato predlaga, da se ohrani besedilo iz predhodne uredbe.

4.7 EESO ne nasprotuje temu, da države članice pripravijo nacionalne strategije za operativne programe – med drugim za boljše izkoriščanje obstoječih javnih organov – vendar meni, da morajo biti te strukture prostovoljne za ustrezne države članice in ne smejo voditi k objavi seznamov pozitivnih ukrepov na nacionalni ravni.

4.8 EESO opaža tudi, da v nekaterih primerih lahko pride do neskladja med politiko Skupnosti, katere cilje je spodbujati koncentracijo ponudbe, tudi s pomočjo združitve organizacij proizvajalcev, ter ukrepanjem organov Skupnosti ali nacionalnih organov na področju zaščite konkurence. Zato zahteva, da uporaba pravil konkurence upošteva evropske razsežnosti trga sadja in zelenjave.

4.9 EESO predlaga Komisiji, da ustanovi center Skupnosti za spremljanje cen in trgovinskih praks, kar lahko poveča preglednost trga v korist vseh akterjev.

4.10 EESO meni, da predlagana reforma uveljavlja neodvisno skupno ureditev trga za ta sektor, in poziva Komisijo, da v uredbo o t. i. „enotni SUT“ ne vključi posebnih dodatnih določb za sadje in zelenjavo.

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2006/66/ES o baterijah in akumulatorjih ter odpadnih baterijah in akumulatorjih glede Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil

COM(2007) 93 konč. – 2007/0036 (COD)

(2007/C 175/15)

Svet Evropske unije je 19. aprila 2007 sklenil, da v skladu s členom 175(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Odbor je to vprašanje že obravnaval v svojem prejšnjem mnenju, sprejetem 28. aprila 2004 ⁽¹⁾, zato je na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja 2007) s 159 glasovi za in 11 vzdržanimi glasovi sklenil, da o tem ne bo pripravil novega mnenja, saj zagovarja isto stališče kot v zgoraj navedem mnenju.

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ 2003/0282 COD, UL C 117 z dne 30.4.2004.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o izzivih in priložnostih EU v zvezi z globalizacijo

(2007/C 175/16)

Nemški zvezni minister za gospodarstvo in tehnologijo Michael Glos je v okviru dejavnosti nemškega predsedstva Evropske unije s pismom 26. septembra 2006 zaprosil Evropski ekonomsko-socialni odbor za mnenje o naslednji temi: *Izzivi in priložnosti EU v zvezi z globalizacijo*.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. maja 2007. Poročevalec je bil g. Henri MALOSSE; soporočevalec pa g. Staffan NILSSON.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 31. maja) soglasno sprejel naslednje mnenje:

1. Povzetek

vizije ne skupne strategije, se utegnejo evropski narodi počutiti zanemarjene in si zastavljati vprašanja o koristnosti Evrope.

Za skupno strategijo v zvezi z globalizacijo

1.1 „Svetovna pravna država“

Na EU lahko gledamo kot na laboratorij globaliziranega sveta. Zgrajena je bila na demokratičen način brez teženj po prevladi, ob upoštevanju različnosti mnenj in kultur ter ob skrbi za gospodarsko in socialno kohezijo ter odprtost. Čeprav novi svetovni red ne more biti po njeni podobi, mora Evropska unija uveljavljati svoja načela in delovati v prid globalnega upravljanja, ki se zgleduje po glavnih pridobitvah graditve Evrope. EU je verodostojna, kadar prenaša svoje vrednote in posreduje svoj model združevanja brez arogance in brez volje po prevladi. Če Unija glede izzivov in priložnosti globalizacije ne bo imela ne

Prvi odgovor Unije mora biti, da več prispeva k vzpostavljanju „pravne države“, ki naj brez olupševanja upošteva stvarnost, vendar pa naj tudi ne varčuje z naporji, da bi z vsemi sredstvi pomagala pri napredovanju humanistične globalizacije, utemeljene na večstranskosti, in ne na odnosih sile, na temeljnih pravicah posameznikov – predvsem na pravicah, ki izhajajo iz dela, in delovnih razmerah – na odgovornem upravljanju naše naravne dediščine, na večji preglednosti finančnih trgov, visoki

ravni zdravja in varnosti živil za celotno prebivalstvo, predvsem za bolj ranljive, na kulturni in jezikovni različnosti ter na izmenjavi in razširjanju znanja za vse.

1.2 Služiti za zgled

Drugič: EU lahko in mora spodbujati regionalno združevanje. Ugotavljati je mogoče – z redkimi izjemami –, da je večina držav sveta vključenih v različne procese približevanja, ki segajo od preprostega tematskega sodelovanja do pravih združevalnih procesov, primerljivih s procesom združevanja EU. Globalizacijo bi bilo nedvomno lažje obvladovati, če bi EU večkrat jemali za zgled in če bi več koherentnih regionalnih združb, ki tudi same temeljijo na pluralizmu, spoštovanju različnosti in praksi konsenza, vzpostavljalo dialog, namesto da ostajajo v okvirih logike odnosa sil. Regionalno združevanje je zagotovo tudi eden od ključev prihodnosti za najbolj ranljive regije sveta, za katere je omejenost trgov nepremostljiva ovira in ki danes ne morejo doseči, da bi se slišalo njihovo mnenje.

1.3 Uravnoteženo in odgovorno trgovinsko odpiranje

Glede mednarodnih trgovinskih odnosov EESO meni, da so dvostranski pristopi koristni samo, če dopolnjujejo večstranskost Svetovne trgovinske organizacije. EESO zagovarja napredek pri vprašanih dostopa do trgov, vzajemnosti, boja proti trgovskim oviram in nedovoljenim praksam. EESO priporoča, da se začne dialog o drugih vidikih globalnega upravljanja, ki vplivajo na trgovino (predvsem družbene norme in okolje). EU mora prispevati tudi k vključujoči strategiji, in to tako, da bi imele od globalizacije korist vse države v razvoju, predvsem v Afriki.

EESO meni, da je treba na ravni EU oceniti vpliv vsakršne nove trgovinske koncesije, bolje uporabljati instrumente trgovinske zaščite, zlasti da se zavarujejo interesi proizvajalcev EU, in spodbujati skupno delovanje na zunanjih trgih. EESO meni, da je treba Evropski sklad za prilagajanje globalizaciji uporabljati kot posebno strateško orodje za zaposlovanje v prid ljudem in regijam, ki občutijo vplive globalizacije, in da ga morajo dopolnjevati nacionalni skladi

1.4 Pospešiti združevanje ob ohranjanju kulturne raznolikosti

Bolj kot bo Evropa koherentna in združena, bolj bo prepričljiva in imela bo gonilno moč, da bo lahko delovala v prid večpolarnemu in odgovornemu globalnemu upravljanju. Globalizacija je danes lahko priložnost za proces evropskega združevanja, saj nas sili, da pospešimo korak. Začela se je hitrostna dirka. Inovacije, razširjanje znanja za vse in demokratizacija bi utegnile biti ključji za uspeh. Več kot skrajni čas je za stvarno, dokončno oblikovanje notranjega trga, za odprtje izobraževalnih in razisko-

valnih mrež ter za uvedbo novih skupnih politik, predvsem za energijo, okolje in raziskave.

1.5 Iz organizirane civilne družbe ustvariti spodbujevalca globalizacije s človeškim obrazom

Evropa mora sama v večji meri združevati svoje državljane in skrbeti za njihovo sodelovanje, ob tem pa na svetovni ravni podpirati dialog med civilizacijami. Opiranje na organizirano civilno družbo, njene organizacije in institucije, kot je EESO, je pot, ki je bila doslej premalo raziskovana. Poseben pomen dobiva ob globalizaciji, kajti očitno je, da so danes mednarodni odnosi tudi zadeva medijev, socialnih partnerjev, podjetij, znanstvenikov in kulturnikov, združenj ter vseh drugih sil civilne družbe, in ne samo držav samih.

2. Soočanje z izzivi globalizacije s prav tako globalnim pristopom

2.1 Razvoj evropskega projekta je že od vsega začetka temeljil na procesu odpiranja. EU je s postopnim odpravljanjem svojih notranjih mej lahko vzpostavila velik notranji trg, posodobila gospodarstvo, razvila infrastrukturo in postala eden vodilnih akterjev v mednarodni trgovini.

2.2 Proces evropskega združevanja je veliko več kot vzpostavitev notranjega trga. Evropska unija je sprejela skupne predpise, uvedla lastni pravni red in ustrezne pravne postopke, sprejela listino o temeljnih pravicah ter uvedla skupne politične ukrepe. Posebej je treba omeniti politiko gospodarske in socialne kohezije, ki je nosilka uveljavljanja načela solidarnosti med državami in regijami; ta politika je namenjena zmanjševanju razlik v stopnji razvitosti, ki so se po nedavnih širitvah EU povečale.

2.3 Danes se izziv globalizacije zastavlja v svetovnem okviru in na svetovni ravni, tj. v zelo različnih razmerah, za katere so med drugim značilne oblike globalnega upravljanja (*global governance*), ki je še v povojih, skušnjave po prevladi in rastoče napeitosti med razvitimi in razvijajočimi se gospodarstvi. Ta svetovna neravnovesja Evropsko unijo postavljajo v zares nove okoliščine.

2.4 Evropski projekt na začetku nikakor ni bil „evrocetričen“. Že pobudniki prvih pogodb so si predstavljali, da bi Evropske skupnosti lahko zajele vse evropske narode po osvoboditvi izpod diktatur in da bi bile lahko vzorec za nov svetovni red, ki temelji na pravni državi, odprtosti in zaupanju.

2.5 Globalizacija kaže torej več podobnosti s pozitivnimi učinki, ki so jih že dosegle države članice EU po vzajemnem odpiranju svojih trgov; ti učinki so bili npr. izkoriščanje primerjalnih prednosti in ekonomije obsega ter nove razvojne dinamike in novih trgov.

2.6 Vendar pa globalizacija prinaša tudi veliko novih izzivov, na katere se je treba odzvati in se prilagoditi, kar je pogosto zelo zapleteno. Med drugim gre za številne težave in asimetrične razmere glede dostopa do trga, za beg možganov, ohranjanje večjezičnosti in kulturne raznolikosti, migracije; velikanske razlike v delovnih in proizvodnih razmerah; stopnjo internacionalizacije kapitala in finančnih trgov, kakršne doslej še ni bilo; vse močnejše ogrožanje uveljavljenih socialnih pravic v razvitih državah zaradi izpostavljenosti svetovni konkurenci; in končno za velike izzive na področju varstva okolja, zdravja in varnosti.

2.7 Globalizacija ne povzroča povsod enakih učinkov; ponekod spodbuja gospodarski in družbeni razvoj, druga območja pa slabi: razvite regije so izpostavljene močnejši konkurenci, položaj nerazvitih držav pa se še bolj poslabšuje.

2.8 Če se EU hoče spopasti s temi izzivi, mora dokazati, da globalizacijo obvladuje in da je slednja ne nosi preprosto s seboj. EU mora izkoristiti vse priložnosti, ki se pojavljajo, vendar mora tudi ugotoviti, kako globalizacija učinkuje na regije, sektorje in kategorije prebivalstva; to pa zato, da bi – skupaj z državami članicami, socialnimi partnerji in drugimi vključenimi socialnimi akterji – opredelila konkretne ukrepe, ki bodo omogočili uspešno izvajanje potrebnih prilagoditev.

2.9 Pristop, sprejet kot odgovor na izzive globalizacije, ne more biti zgolj gospodarski. Močno so vključena politična, socialna, okoljska in tudi kulturna vprašanja. Odgovor EU na izzive globalizacije mora zato zajemati tudi vsa ta področja, sicer obstaja nevarnost, da ne bo imel potrebne moči prepričanja in prepričljivosti.

2.10 Pristop regionalnega združevanja, ki je značilen za Evropsko unijo, ji omogoča, da se s Svetovno trgovinsko organizacijo pogovarja v imenu svojih držav članic. V svetu obstajajo tudi drugi primeri regionalnega združevanja, vendar pa niso dosegli stopnje, ki bi ustrezala evropski. Tako – z izjemo Caricoma, ki združuje karibske države – te regionalne združbe v Svetovni trgovinski organizaciji ne zastopajo niti skupnih stališč. Bolje strukturirano in učinkovitejše globalno upravljanje pa bi s tako evolucijo lahko veliko pridobilo.

2.11 V EU se način dojemanja globalizacije razlikuje glede na različne kategorije prebivalstva in posamezne države članice. To raznolikost lahko pojmuje kot vir obogatitve, vendar pa je zaradi dejstva, da se hitrost razvoja in obseg izzivov globalizacije vse bolj povečujeta, zdaj treba sprejeti skupno strategijo in konkretne predloge.

3. Prispevek k razvoju učinkovitejših svetovnih pravin za spodbujanje globalizacije „s človeškim obrazom“

3.1 Vrednote, na katerih temelji evropski projekt (vključno z raznolikostjo, kolegialnostjo, pravno državo, subsidiarnostjo in

doseganjem ravnotežja med gospodarskimi in socialnimi vidiki ter trajnostnim razvojem), zdaj na mednarodnem prizorišču niso dovolj razširjene.

3.2 Celotnega obsega pojavov, ki jih vključuje globalizacija, ni mogoče pokrivati samo z odnosi na nižji ravni od meddržavnih. Ti pojavi med drugim vključujejo migracijske tokove, premike finančnih virov, onesnaževanje in škodo za podnebje ter informacijske kanale, predvsem internet. Poleg držav so v proces globalizacije tako ali drugače vključena multinacionalna podjetja, finančni trgi, mediji, znanstvene skupnosti, organizirana civilna družba s svojimi institucijami, socialni partnerji, nevladne organizacije in številni drugi akterji.

3.3 Zato je življenjskega pomena, da EU še naprej igra odločilnejšo vlogo pri spodbujanju globalnega upravljanja, kar vključuje:

- ponovni zagon procesa iz Dohe v Svetovni trgovinski organizaciji, da bi dosegli večjo odprtost trgovine; vendar bi ta proces morale podpirati ureditve, ki bi zagotovile bolj uravnoteženo in bolj pošteno trgovino;
- razvoj in dejansko izvajanje drugih ureditev svetovnega obsega, kot so konvencije Svetovne organizacije dela (ILO) o delovnem pravu, konvencije Unesca o kulturnih vprašanjih (raznolikost), Kjotski protokol o okolju, odločitve Mednarodne agencije za jedrsko energijo (IAEA) v zvezi z vprašanji energije, konvencije Združenja lastnikov intelektualne lastnine (IPO) o intelektualni lastnini, določila Svetovne zdravstvene organizacije (WHO) o zdravju, UNIDO za industrijsko sodelovanje, in druge ureditve;
- usklajevanje med različnimi instrumenti globalnega upravljanja, pod pokroviteljstvom OZN, da bi vzpostavili „smernice“ za pravno državo z vključitvijo ureditvenih in zakonodajnih mehanizmov, temelječih na spoštovanju pluralizma.

3.4 Ob upoštevanju teh ciljev je treba – predvsem na ravni mednarodne trgovine – storiti naslednje:

- finalizirati Sporazum Svetovne trgovinske organizacije o *trgovinskih olajšavah* glede carinskih predpisov in postopkov, poenostavitve in razbremenitve postopkov – predvsem z uvedbo sistema „enega samega okenca“ („Single Window“) –, spodbujanjem učinkovitih, preglednih predpisov in uporabo orodij informacijske tehnologije;
- krepiti sprejemanje, izvajanje in upoštevanje ukrepov za varstvo javnega zdravja in pridelkov ter sanitarnih in fitosanitarnih sporazumov in sporazumov SPS Svetovne trgovinske organizacije (o zdravstveni varnosti živil, zdravju živali in ohranjanju rastlin) ter varstvo in dobro počutje živali;

- organizirati učinkovitejši boj proti piratstvu in ponarejanju izdelkov, ki proizvajalcem v EU povzročajo precejšnjo in vse večjo škodo, ter sprejeti več ukrepov, predvsem zasnovati resnično strategijo za ustrezno zaščito pravic intelektualne lastnine, z uporabo sporazuma TRIPS (*Sporazum o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine*);
- povezati napredek v trgovinskih pogajanjih s spoštovanjem socialnih, etičnih in okoljskih standardov;
- pomagati pri razvoju sposobnosti razvijajočih se gospodarstev (predvsem Kitajske in Indije) in razvijajočih se držav na omenjenih področjih.

3.5 Druge ureditve

3.5.1 Tudi če bi pri vseh teh trgovinskih vprašanjih dosegli pomemben napredek, takšen napredek sam po sebi ne bi zadoščal, da bi ustvarili potrebne pogoje za resničen „trajnostni razvoj“ – cilj, ki pa ga je Svetovna trgovinska organizacija izrecno priznala v agendi iz Dohe. Če naj napredujemo v smeri uresničitve takšnega cilja, bodo potrebne druge ureditve in EU lahko deluje tudi kot gonilna sila pri uvajanju teh ureditev. Te ureditve se nanašajo predvsem na okolje, varnost, temeljne pravice, delovne razmere in kulturno raznolikost.

3.5.2 Varstvo okolja je ključna zahteva zaradi vedno večjih groženj, s katerimi se moramo spopadati (potreba po varstvu življenjskega okolja in vrst ter boju proti učinkom tople grede in onesnaževanju itd.). Ta izziv, ki po definiciji ne pozna meja, je neločljivo povezan s samim pojmom globalizacije. Postati bi moral sestavni del trgovinskih pogajanj in treba ga je kot temo, ki zajema več disciplin, upoštevati pri različnih pogajanjih. Evropska unija bi morala tej zahtevi nameniti najvišjo prednost

- s sprejetjem pobude za obnovo Kjotskih sporazumov o zmanjševanju emisij toplogrednih plinov s ciljem, da se v te sporazume vključijo vse države planeta, da se omeji globalno segrevanje (poročilo medvladne skupine strokovnjakov o stanju podnebja, vzpostavljene na mednarodni ravni, je potrdilo cilj EU),
- z razvijanjem – tudi skupnim – raziskovalnih naporov in prizadevanj za obvladovanje okoljskih tehnologij, ki bi z ozirom na nove globalne zahteve zagotovile vrhunsko znanje na področjih postopkov, izdelkov in storitev, ob vključevanju številnih različnih področij (npr. kmetijstva in podeželskih skupnosti, vode in energije, industrije in recikliranja, stanovanj in prostorskega načrtovanja itd.).

3.5.3 Tudi varnostne zahteve so postale pomembnejše in njihov pomen mnogoter. Tako je mogoče npr. omeniti zdravstveno zaščito – med drugim – pred širjenjem pandemije, ukrepe za zatiranje kriminala, spremljanje jedrskega področja, zaščito izmenjav podatkov informacijskih tehnologij in kakovost izdelkov, predvsem hrane. Globalizacije nikakor ne smemo povezovati z večjo negotovostjo. Zato je treba uvesti učinkovita pravila za zagotavljanje boljše varnosti v zvezi z razvojem

trgovine, temeljnimi nalogami, ki jih morajo izvajati države članice, ter življenjskimi razmerami. Napredek na teh področjih mora potekati povezano z izboljšanjem prakse upravljanja ter z ukrepi za boj proti korupciji in vsakovrstnim nevarnostim.

3.5.4 Socialna razsežnost globalizacije in predvsem standardi delovnega prava, ki temeljijo na konvencijah ILO ⁽¹⁾, morajo biti učinkovito uresničeni povsod v svetu. EU lahko v partnerstvu z Mednarodno organizacijo dela s sklicevanjem na pojma o „sprejemljivih delovnih razmerah“ in „pravični in pošteni trgovini“ pripravi podlago temeljnih vrednot in primerov dobrih praks. Zastaviti je treba vprašanje učinkovitega uresničevanja konvencij ILO, kar lahko gre vse do vzpostavitve ustrezne jurisdikcije.

3.5.5 V državah v razvoju so nedržavni akterji, podjetja in socialni partnerji sprejeli številne zelo spodbudne pobude. Omeniti velja politike, ki so jih številna evropska podjetja razvila na podlagi vodil, dogovorjenih v okviru OECD in socialnih standardov Svetovne organizacije dela. Še prav posebej velja omeniti pobude nedržavnih akterjev o zaposlovanju, usposabljanju, zdravju ter življenjskih in delovnih razmerah, tudi v okviru regionalnega socialnega dialoga prek nacionalnih meja. Podporo, ki jo nudi Evropska unija takšnim pobudam, začeni s pobudami v državah AKP, bi bilo treba okrepiti. Pomoč Evropske unije bi morala biti tudi v večji meri pogojena s takšnimi programi, z aktivno udeležbo akterjev civilne družbe, vključno in predvsem na regionalni ravni.

3.5.6 Zaradi vse večje internacionalizacije finančnih trgov bi morala EU imeti sposobnost, da deluje enotno, da bi iz Mednarodnega monetarnega sklada ustvarili resničen instrument stabilizacije. Države območja eura bi se morale odločiti za poenotenje svoje udeležbe v Mednarodnem monetarnem skladu, kar bi Evropi dalo večjo težo. Vzoredno mora EU – po zgledu sporazumov OECD – spodbujati globalno upravljanje na področju boja proti pranju kapitala in goljufij.

3.5.7 V perspektivi vzpostavitve sistema globalnega upravljanja v interesu ljudi so vprašanja izobraževanja in izmenjave znanja temeljnega pomena. Treba je razvijati projekte Unesca in podpirati mreže za izmenjavo spoznanj in znanja, ki bi vključevale kar največ uporabnikov, ob ustreznem upoštevanju potrebe po spoštovanju pluralizma in delovanju v okviru medkulturnega dialoga. Pristop EU za vzpostavitev boljšega globalnega upravljanja bi moral zato upoštevati vprašanja kulturne raznolikosti in večjezičnosti, ki so – čeprav ključni vidiki za EU – zdaj kljub temu ogrožena.

⁽¹⁾ Konvencije ILO: konvencija št. 87 o pravici do sindikata in zaščiti pravice do sindikata, konvencija št. 98 o pravici do kolektivnega organiziranja in kolektivnih pogajanj, konvencija št. 29 o prisilnem delu, konvencija št. 138 o minimalni starosti za zaposlitev, konvencija 182 o najhujših oblikah dela otrok, konvencija št. 100 o enakem plačilu moških in žensk, konvencija št. 111 o diskriminaciji (pri zaposlovanju in delu).

3.5.8 In končno mora na področju temeljnih pravic EU usklajeno delovati za to, da bi – ob spoštovanju različnosti kultur – okrepili uveljavljanje določil Deklaracije OZN o človekovih pravicah in razširili vlogo Mednarodnega kazenskega sodišča.

3.6 Izvirnost prispevka EU

3.6.1 S krepitvijo globalnega upravljanja bi se EU lahko oprla na svoje izkušnje na naslednjih področjih, ki bi lahko omogočile najširše možno sprejemanje globalnega upravljanja:

- subsidiarnost: načelo, ki omogoča dodelitev odgovornosti na primerni ravni in s tem državam članicam, regijam in tudi akterjem civilne družbe zagotavlja stvaren manevrski prostor;
- praksa upravljanja kompleksne Unije, ki vključuje uporabo postopkov z različnimi hitrostmi in zahteva spoštovanje kulturne raznolikosti;
- posvetovanje z gospodarskimi in socialnimi akterji in njihova udeležba v procesu odločanja.

3.6.2 Evropska unija bi morala – kot to zdaj že počne glede držav AKP – tudi vsakokrat, kadar se to zdi možno, v svojih političnih, gospodarskih in trgovinskih odnosih s svojimi partnerji spodbujati regionalni pristop. Takšen razvoj vzajemnih vezi med Evropsko unijo in drugimi regionalnimi entitetami, v duhu tekmovanja in medsebojne odprtosti, bi koristil vsem vključenim stranem, ob tem, da bi dopolnjeval in na nedvomno odločen način krepil večstranski okvir Mednarodne trgovinske organizacije.

4. Oblikovanje skupne strategije za EU glede mednarodne trgovine

4.1 Večstranskost ali dvostranskost?

Pristop je opredeljen v sporočilu Evropske komisije 4. oktobra 2006, naslovljenem *Globalna Evropa: konkurenca v svetu*.

4.1.1 Težave Svetovne trgovinske organizacije pri doseganju napredka glede agende iz Dohje in same omejitve te agende morajo Evropsko unijo spodbuditi, da sprejme nove pobude. Evropski ekonomsko-socialni odbor zato izraža zadovoljstvo ob dejstvu, da je Evropska komisija v svojem sporočilu iz oktobra 2006 priporočila uvedbo nove trgovinske strategije na podlagi dvostranskih in večstranskih pristopov.

4.1.2 Večstranski pristop k obravnavi težav, povezanih z globalizacijo, je najbolj zaželen pristop, ker ponuja najboljša jamstva za doseganje uravnoteženih in trajnostnih rezultatov. Zato se Odbor strinja s Komisijo in ponovno izraža podporo resničnim prednostim multilateralizma in Svetovne trgovinske organizacije. Cilj je še vedno uspešno dokončanje agende iz Dohje kot dela splošnega okvira, ki vse sodelujoče države zavezuje k spoštovanju skupnih pravil.

4.1.3 EESO opozarja na potrebo po dejanski pozornosti do predlogov, ki jih daje Komisija. Glede na stalne težave v pogajanjih v okviru Svetovne trgovinske organizacije Komisija meni, da bi morala EU zdaj aktivneje proučiti druge, dopolnilne pristope, vključno z dvostranskimi. Ena od možnosti bi bila okrepitev razprav s tistimi razvijajočimi se gospodarstvi, ki imajo visoko stopnjo rasti (Kitajska, Indija, ASEAN, Mercosur in zalivske države), ob krepitvi naših strateških povezav s sosednimi gospodarstvi (Rusijo, Ukrajino, Moldavijo in sredozemskimi državami) in uspešni prenovi naših odnosov z državami AKP (Afrika, Karibi, Pacifik) s pomočjo sporazumov o regionalnih gospodarskih partnerstvih, o katerih zdaj potekajo pogajanja.

4.1.4 EESO opozarja, da – na dvostranskih pristopih temelječa – preusmeritev mednarodne strategije EU ne more nadomestiti večstranskega pristopa, ki mora ostati temeljni cilj, ker je tak pristop v skladu z evropskimi vrednotami.

4.1.5 Treba je zagotoviti ne samo, da so uporabljeni pristopi skladni z obveznostmi Svetovne trgovinske organizacije, kar upravičeno poudarja Komisija, temveč tudi, da

- ne ogrožajo možnosti za napredek v večstranskih pogajanjih,
 - ampak nasprotno, da na koncu olajšujejo ta pogajanja zaradi bolj poglobljenih razprav in približujejo stališča dvostranskih pristopov.
- 4.1.6 Vsak dvostranski pristop, ki bi ga sprejela EU, bi se moral zato omejevati na zagotavljanje podpore za večstranski pristop, s ciljem, da
- pripravi teren za večstranska pogajanja, med drugim tako, da nameni poudarek vprašanjem, ki so za EU najpomembnejša (nerešena vprašanja v zvezi z Doho, trgovinske prakse, ukrepi za boj proti ponarejanju, javna naročila itd.), ali
 - s pomočjo dvostranskih razprav doseže napredek glede drugih področij globalnega upravljanja: političnih, socialnih in okoljskih vprašanj, kulturne politike in energije.

4.1.7 Še vedno je treba razjasniti in prilagoditi veliko stvari, zlasti v zvezi z: a) izvajanjem postopkov v zvezi z uporabo meril in b) politiko, ki jo je treba izvajati glede nekaterih držav, kot so predvsem Kitajska, Koreja, Indija in tudi Rusija.

4.2 Izboljševanje odnosov s sosednimi državami in posebni odnosi

4.2.1 Posebno pozornost je treba namenjati državam v sosesčini EU (predvsem Rusiji, Ukrajini, Belorusiji, Moldaviji in sredozemskim državam) z vzpostavljanjem posebnih partnerstev v okviru koherentne sosedске strategije in strategije za spodbujanje skupnosti, ki temeljijo na skupnih interesih.

4.2.2 V okviru transatlantskega dialoga bi morali EU in ZDA okrepiti svoje napore za zblizanje svojih pogledov na globalizacijo ter za zagotovitev stabilnega okvira sodelovanja in trgovine med EU in ZDA.

4.2.3 EU bo morala s pomočjo svojih dvostranskih stikov še naprej spodbujati tudi razvoj regionalnega združevanja na drugih celinah (prim. države AKP, Mercosur, ASEAN itd.); takšno združevanje bi omogočilo izboljšati sestavo in ravnotežje svetovnega trgovanja in olajšalo napredovanje v razpravah v Svetovni trgovinski organizaciji. Ne glede na dejansko izvirnost tega projekta bi morale izkušnje, pridobljene na področju združevanja v EU, še naprej navdihovati druge primere regionalnega zblíževanja, ki so bistvena značilnost vsakršne trajnostne in strukturirane globalizacije, ter jim pomagati. Ta pristop je umesten zlasti v odnosu do držav v razvoju, kot npr. držav AKP. Pogajanje o sporazumih o partnerstvu mora spremljati spodbujanje procesov regionalnega združevanja, ki so nesporno ključni dejavniki za preprečitev tega, da bi jih globalizacija prizadela. V tem pogledu je zelo pomemben in obetajoč pozitiven zgled Caricoma. EU mora v tem pogledu podpirati tako upravne sposobnosti za regionalno združevanje kot tudi prerezovanje akterjev civilne družbe.

4.2.4 Prizadevamo si lahko tudi za to, da se učimo tako na podlagi dobrih kot slabih primerov prakse iz drugih držav ali regionalnih združb. EU bi morala nadaljevati s spodbujanjem in ugodno obravnavo regionalnih združb, ki ubirajo podobno pot kot EU, čeprav se razvijajo z drugačno hitrostjo in zasledujejo drugačne cilje; takšne regionalne združbe vključujejo Mercosur in ASEAN.

4.2.5 Vloge in dela akterjev civilne družbe pri spodbujanju takšnega dvostranskega pristopa ne smemo podcenjevati. Ustrezno je treba prepoznati in priznati polni strateški pomen udeležbe EESO v *dialogu civilne družbe* (*Civil Society Dialogue*), ki ga je vzpostavila Komisija za nadaljevanje pogajanj v okviru Svetovne trgovinske organizacije, in dela, ki ga opravlja EESO s posredovanjem različnih struktur, ki jih je vzpostavil.

4.3 Odgovornejša liberalizacija trgovine

4.3.1 Treba je preveriti, da analize vpliva prednosti, omejitev in koncesij v vseh sporazumih, ustrezno upoštevajo gospodarske in socialne posledice, zlasti s sektorskega vidika (vključno z vplivom na kmetijstvo in delovno zelo intenzivno industrijo). Te analize, ki se na pobudo Evropske komisije izvajajo za vsako novo pogajanje, bi morale vključevati več krajevnih strokovnjakov in predstavnikov civilne družbe. Bolj podrobno je treba opredeliti tudi strategijo obvladovanja tveganja, ki jo je Komisija obravnavala v svojem sporočilu.

4.3.2 EESO je izrazil svojo podporo Evropskemu skladu za prilagajanje globalizaciji (EGF). Meni, da bi morali EGF uporabljati kot strateško orodje za pomoč ljudem in regijam, ki občutijo posledice globalizacije. Čeprav vloga EGF dopolnjuje nacionalne vire financiranja, je bistvenega pomena, da je njena vloga prepoznavna in da ima potrebno finančno kritično maso. Kot velja za Evropski socialni sklad, bi moral tudi EGF po mnenju EESO upravljati tripartitni odbor ob sodelovanju socialnih partnerjev.

4.3.3 V zvezi s tem je treba posebno pozornost nameniti kmetijskemu sektorju. Razen dejanske kmetijske proizvodnje je

treba upoštevati živilskopredelovalno industrijo, ki zajema 14 % dodane vrednosti EU in zagotavlja 4 milijone delovnih mest. Skupna kmetijska politika je po letu 2003 doživela korenito reformo, vključno z velikimi odrekami za zadevne poklice, da bi lahko dosegli sporazum s Svetovno trgovinsko organizacijo. Prihodnji sporazum s Svetovno trgovinsko organizacijo bo zato moral zagotavljati vzajemnost v dostopu do trgov ter enakovredno in znatno znižanje subvencij, ki se izplačujejo proizvajalcem v ZDA.

4.4 Skupno delovanje na zunanjih trgih

4.4.1 Države članice morajo bolj upoštevati cilje in sredstva prave skupne strategije dostopa do svetovnih trgov in sredstev za doseganje teh ciljev; ob upoštevanju te namere je treba ukrepati zlasti za odpravo treh pomanjkljivosti:

4.4.2 Prvič: sistemi zavarovanj izvoznih posojil so še vedno organizirani večinoma na nacionalni ravni, kljub političnemu, gospodarskemu, finančnemu in – po uvedbi eura – monetarnemu združevanju v Evropi. EU bi morala podpirati te nacionalne mehanizme ter jih koordinirati in uskladiti za vsa evropska podjetja, predvsem mala in srednje velika podjetja.

4.4.3 Drugič: glavne trgovinske partnerje EU obiskujejo trgovinske misije, ki so v bistvu nacionalne narave in si medsebojno konkurirajo. Ne gre za to, da bi postavljali pod vprašaj te dvostranske pristope, ki pogosto temeljijo na obstoju zgodovinskih vezi, temveč gre za to, da bi jih – ko je to gospodarsko upravičeno – dopolnili in jih ovrednotili s sektorskimi misijami za spodbujanje, ki bi imele evropsko razsežnost in bi krepile našo skupno identiteto.

4.4.4 Tretjič: instrumenti za zaščito trgovine (predvsem protidumpinski instrumenti) morajo postati bolj znani in treba jih je bolje uporabljati s pomočjo pomembnejših sredstev, ki jih je treba za to nameniti.

5. Krepitev združevanja, da bi globalizacija ponujala priložnost Evropejcem

EU se mora soočiti z izzivi globalizacije s krepitvijo gospodarskega združevanja, solidarnosti in stalnega prizadevanja za večjo produktivnost, kar so temeljni vidiki libbonske strategije. Samo če bo EU močnejša, bo lahko bistveno vplivala na proces globalizacije v razmerju do trgovinskih sil, ki imajo kontinentalno razsežnost. Ob upoštevanju tega cilja je treba sprejeti več ukrepov.

5.1 Krepitev privlačnosti Evrope za naložbe

5.1.1 Najprej je treba omogočiti, da se EU opre na dovolj združen, učinkovit in konkurenčen notranji trg. Nesmiselno bi bilo, da bi si od naših svetovnih partnerjev prizadevali pridobiti koncesije, ki bi jih bili mi sami komajda pripravljene dodeliti drugim državam članicam EU. Še vedno močno zaostajamo za ciljem, ki ga je treba doseči na tem področju.

5.1.2 Veliko nekdanjih ovir ostaja enakih in evropska podjetja niso pridobila skoraj nobenih sredstev, da bi se počutila „evropska“. Storitve, ki predstavljajo dve tretjini BDP, so večinoma še vedno organizirane na podlagi ločenih nacionalnih trgov. V zvezi z javnimi naročili v državah članicah, pa naj gre za dobave, storitve ali kakršnokoli delo na področju obrambe, najnovejše študije na tem področju – ki že deset let niso bile revidirane – kažejo, da več kot 90 % pogodb s področja javnih naročil še naprej podeljujejo nacionalnim dobaviteljem.

5.1.3 Paziti je treba, da vzpostavljenega pravnega reda EU („*acquis communautaire*“) ne bi ogrožala neproduktivna konkurenca med državami članicami, vključno z dumpingom, subvencijami, politiko ustvarjanja „nacionalnih paradnih konjev“ ter novimi pregradami in ovirami. Razvoj industrijske politike EU, ki vključuje tudi področje obrambe, bi pomenil precejšen prispevek h krepitvi gospodarskega in tehnološkega položaja EU v globaliziranem gospodarstvu. Nujno je treba okrepiti politiko EU glede konkurence, vzpostaviti pregleden davčni in socialni okvir v EU ter se boriti proti dvojnemu obdavčevanju, najočitnejšim primerom izkrivljanja konkurence in goljufijam na področju DDV znotraj Skupnosti.

5.1.4 Pomanjkanje infrastrukture, ki bi imela pravo evropsko razsežnost (na področjih, kot so promet, energija, nove tehnologije, tehnološki parki in raziskovalna središča), ima zdaj škodljiv učinek na sposobnost EU, da bi ponudila najboljše naložbene priložnosti na trgu, ki je še vedno vodilen v svetu.

5.2 Razvoj usposabljanja in izobraževanja Evropejcev za razvoj inovativne družbe in zagotavljanje dostopa do znanja za vse

5.2.1 Evropa nima veliko surovin in z drugimi državami v svetu ne more tekmovali tako, da bi se posluževala politik, ki bi vključevale socialni, okoljski ali davčni dumping. Tudi ne more postati svetovni „supermarket“ in Aziji prepustiti vlogo „svetovne delavnice“. Njena prihodnost je odvisna predvsem od inovativnosti, podjetnosti in sposobnosti ljudi. Dolgoročne naložbe v vseživljenjsko učenje so ključ do skladnega razvoja. Zato je treba spodbujati ne samo usposabljanje in izobraževanje, temveč tudi prostovoljno mobilnost v EU, spodbujeno z večjezičnostjo in načrtovanji poklicnih poti – tudi v javni upravi –, ki imajo evropsko in mednarodno razsežnost.

5.2.2 Evropa ostaja preveč razdrobljena. EESO poziva k sprejetju obsežnih projektov ob stvarnem razvoju večjezičnosti v šolah, programom mobilnosti za mlade, vključno z učenci, pripravniki ter mladimi zaposlenimi; evropskimi univerzami, evropskimi potmi vseživljenjskega učenja, skupnim okvirom za priznavanje vseh kvalifikacij itd.

5.2.3 Evropa si zato zasluži, da bi bila deležna koristi širokotelesne evropske pobude na področjih izobraževanja, usposabljanja in razširjanja znanja. Posebno pozornost bo treba name-

njati ljudem in območjem, ki so bila žrtev prestrukturiranja in preseljevanja industrije, jim zagotavljati možnosti za usposabljanje ter ustvarjati nova delovna mesta.

5.3 Zagotavljanje učinkovitih sredstev za soočanje z izzivi globalizacije

5.3.1 Zaradi izzivov globalizacije mora EU okrepiti konkurenčnost svojih izdelkov in storitev. Gospodarski interesi EU so v enaki meri pomembni, kot so obenem raznoliki. Če želi EU ostati vodilna v svetovni trgovini, mora zlasti okrepiti svoj položaj v zvezi z visokokakovostnimi izdelki in storitvami – ki predstavljajo polovico njenega izvoza in tretjino svetovnega povpraševanja na teh področjih – ter v zvezi z drugimi vrstami izdelkov in storitev, ki zadovoljujejo potrebe prebivalstva.

5.3.2 Uvedba evropske politike za zagotavljanje podpore podjetništvu in inovativnosti mora biti – skupaj z ukrepi na področju izobraževanja, usposabljanja in razširjanja znanja – temeljna prednostna naloga v prihodnjih letih, kot del nove evropske „postlizbonske“ strategije. EESO predlaga, da se na teh področjih pripravi načrt poti ter strne delo, ki ga izvajajo države članice in EU, kakor tudi finančna sredstva iz javnih in zasebnih virov.

5.3.3 Čeprav EU nima več časa za pripravo boljšega proračuna za obdobje 2007–2013, pa lahko zagotovimo čim boljšo uporabo tega proračuna, predvsem z

— zagotavljanjem ustreznega financiranja prednostnih vseevropskih omrežij z javno-zasebnimi partnerstvi;

— povečanjem sposobnosti EU pri zagotavljanju posojil in jamstev ter razvijanjem inovativnejšega finančnega inženiringa glede strukturnih skladov, ki so danes preveč omejeni na enostavno subvencioniranje.

5.3.4 Euro, ki je postal enotna valuta trinajstih držav članic EU in pomembna mednarodna rezervna valuta in menjalno sredstvo, je za Evropo velika pridobitev. Euro je zdaj za vedno več držav v svetu verodostojna in uporabna alternativa za dolar. Olajšuje sklepanje gospodarskih pogodb, ki vključujejo podjetja iz EU, in spodbuja finančno varnost takšnih pogodb. Zagotavlja dejansko občutje združene Evrope, tako v EU kot zunaj nje. Vendar pa euro nima osrednjega telesa za odločanje glede na gospodarsko politiko in ta pomanjkljivost zdaj hromi pričakovane koristi enotne valute.

5.3.5 Temelj kohezije EU je skupna politika. Čeprav premoga in jekla ne moremo več imeti za temelj kohezije, so gospodarski in socialni akterji močno naklonjeni temu, da bi EU prevzela večjo odgovornost na področju energetske politike (ohranjanje virov, varnost oskrbe, nove naložbe v neonesnažujoče vire energije, njihovo učinkovitost in gospodarnost. Tivde področji dejansko zahtevata več evropskih ukrepov, zlasti resnično skupnih politik.

5.3.6 Unija mora tudi uvesti bolj globalno in bolj koherentno politiko glede preseljevanj, z usklajenimi politikami vključevanja in sprejemanja, združljivimi z Listino EU o temeljnih človekovih pravicah in ženevskimi konvencijami o azilu, ob tem pa se mora skupaj učinkoviteje boriti proti ilegalnim tokovom. EU bi morala tudi aktivneje spodbujati ustvarjanje kvalificiranih delovnih mest v državah v razvoju s politiko partnerstva in spodbujanja k regionalnim združevanjem, ki lahko omogočajo perspektive mobilnosti, izpopolnjevanja in novih izmenjav.

5.4 Zagotavljanje globalizacije s človeškim obrazom

5.4.1 EU lahko s tem, da se loti vprašanja odziva Evrope na izzive globalizacije, vnovič mobilizira evropske državljane ob svojem evropskem projektu vključevanja.

5.4.2 EESO v splošnem poudarja potrebo po popolnem vključevanju socialnih partnerjev in različnih akterjev, ki zastopajo organizirano civilno družbo, v novi celoviti pristop, ki ga priporoča za soočanje z izzivi globalizacije. Od Sveta in Evropske komisije je treba zahtevati, da pokažejo več preglednosti, tudi na področju trgovinskih pogajanj. EESO bi si – skupaj s svojimi partnerji civilne družbe tretjih držav – predvsem želel biti vključen v sprejete pobude, tako na večstranski kot na dvostranski ravni.

5.4.3 EESO priporoča predvsem vključevanje socialnih partnerjev in drugih akterjev civilne družbe v

- evropske informativne kampanje in razprave o vprašanih, ki so posledica globalizacije; te kampanje in razprave bi bilo treba voditi z organizacijami civilne družbe;
- redna sporočila in posvetovanja o novi mednarodni strategiji Evropske Komisije in Sveta, v skladu s sporočili in posvetovanji, ki jih organizira EESO o Evropski konvenciji;
- analize vplivov glede gospodarskih in socialnih učinkov novih trgovinskih sporazumov; sodelovanje pri upravljanju Evropskega sklada za prilagajanje globalizaciji (EGF);

- sodelovanje pri različnih politikah, ki so nujne za krepitev konkurenčnosti EU (enotni trg, strategije sodelovanja, kohezija, euro itd.);
- pomoč pri razvoju učinkovitega socialnega dialoga o različnih vidikih prilagajanja in nujnih reformah na ravni EU, držav članic in regij, vključno s čezmejnimi prilagajanjem in reformami.
- spremljanje dvostranskih pogajanj z regionalnimi združbami, kot npr. sporazumov o partnerstvu z regijami AKP, za katere lahko EESO prispeva svoje strokovno znanje in znanje svojih partnerjev iz civilne družbe v tretjih državah;

5.4.4 EESO poziva, da se na ravni EU ustanovi organizacija za naloge v zvezi s storitvami javnega pomena; to naj bi presegalo preprosto sodelovanje in zajemalo vključevanje virov glede gospodarske varnosti, civilne zaščite in varstva okolja, carinski nadzor na zunanjih mejah EU, policijske enote in celo področje obrambe; to bi bilo bolje, kot pa da bi dopustili, da bi se takšen načrt zadušil zaradi sistema „nacionalnih trdnjav“, ki ovira nadaljnje napredovanje evropskega projekta.

5.4.5 EESO tudi podpira sprejetje dejavnejšega pristopa k enotnemu trgu, s spodbujanjem pobud s področja prostovoljstva, socialnega dialoga, družbene odgovornosti podjetij, socialno-poklicnega samourejanja in sourejanja (zlasti za storitve, trgovino, finančne trge, okolje, energijo, socialne vidike in pravice potrošnikov).

5.4.6 Akterji organizirane civilne družbe morajo imeti neposredno in neodvisno vlogo pri razvoju povezav s sorodnimi skupinami v državah in regionalnih združbah, ki so trgovinske partnerke EU.

5.4.7 Uresničitev globalizacije s človeško razsežnostjo in evropskega združevanja sta zadevi, ki vključujeta ljudi in organizirano civilno družbo. Če bodo ljudje bolje obveščeni, če bodo posvetovanja z njimi boljša in če bodo sistematično vključeni, bodo narodi Evrope dobili strategijo, ki so jo oblikovali in ki jo bodo imeli možnost nadzorovati.

V Bruslju, 31. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi: Posodabljanje delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja

COM(2006) 708 konč.

(2007/C 175/17)

Evropska komisija je 22. novembra 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Zelena knjiga: Posodabljanje delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja*.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. maja 2007. Poročevalec je bil g. RETUREAU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja) s 140 glasovi za, 82 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

membam na trgu. To bi lahko bila velika ovira za ustvarjanje novih delovnih mest, kar je razlog za predlog njihove revizije.

1.1 Namen zelene knjige o posodabljanju delovnega prava je:

- prepoznati glavne izzive, ki so jasen odraz vrzeli med obstoječim zakonskim in pogodbenim okvirom ter dejanskimi razmerami na področju dela; poudarjeno je zlasti področje uporabe individualnega delovnega prava, in ne kolektivnega delovnega prava;
- sprožiti razpravo o tem, kako lahko delovno pravo pomaga spodbujati prožnost oz. prilagodljivost (fleksibilnost) v povezavi z varnostjo zaposlitve, ki ne bi bila odvisna od oblike pogodbe, ter kako lahko prispeva k ustvarjanju novih delovnih mest in zmanjševanju brezposelnosti;
- spodbujati razpravo o tem, kako bi lahko različne vrste pogodbenih razmerij in pravice iz delovnega razmerja, ki se uporabljajo za vse delavce, pomagale delavcem in podjetjem z zagotavljanjem lažjih prehodov na trgu dela, spodbujanjem vseživljenjskega učenja ter z razvijanjem ustvarjalne delovne sile v celoti;
- prispevati k načrtu za boljšo pripravo zakonodaje s spodbujanjem posodabljanja delovnega prava ob upoštevanju njegovih splošnih koristi in s tem povezanih stroškov, zlasti pa težav, ki jih lahko imajo mala in srednja podjetja.

1.2 S tem skuša zelena knjiga obravnavati zelo različna področja, kot so triserna delovna razmerja, primer delavcev z neodvisnim statusom, vendar dejansko gospodarsko odvisnih od podjetja, ki jim zagotavlja delo, ter tudi spremembo Direktive o delovnem času in resno vprašanje neprijavljenega dela.

1.3 Med predlogi za posodobitev delovnega prava, v zvezi s katerimi lahko EU izvede ukrep, ki bi dopolnil ukrepe držav članic, je osrednja ideja, da bi se lahko standardne pogodbe (pogodbe za nedoločen in polni delovni čas) ter varstvo, povezano z njimi, izkazali kot neustrezni za veliko število delodajalcev in zaposlenih ter zavirali hitro prilagajanje podjetij spre-

1.4 Komisija napoveduje, da je zelena knjiga, poleg vprašanja individualnega delovnega prava, priprava za razpravo, ki bo prispevala k sporočilu o fleksivarnosti (*flexicurity*). To sporočilo naj bi izdali junija 2007, namenjeno pa bo oblikovanju koncepta, ki že obstaja v več državah članicah in ki, kolikor je znano, združuje zunanjo in notranjo prožnost oziroma prilagodljivost delavcev z varnostjo, katere obseg in financiranje v tej fazi sicer še nista jasno opredeljena. V drugi polovici leta bo torej potekala razprava o širši tematici, v okviru katere bo zagotovo treba obravnavati elemente prožnosti, že dosežene v okviru zakonodaje in kolektivnih pogajanj, ter financiranje te fleksivarnosti, ne da bi se pri tem osredotočali na en ali drug model.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Odbor z zanimanjem pozdravlja pobudo Komisije za začetek premisleka o načinu, kako se lahko delovno pravo odzove na cilje lizbonske strategije, ki povezujejo prizadevanja za trajnostno rast s številnejšimi in hkrati boljšimi delovnimi mesti, poleg socialne kohezije in trajnostnega razvoja. Kljub temu obžaluje, da je časa za ta posvetovanja tako malo in da ni bila opravljena cela vrsta delovnih priprav.

2.2 Poročilo Wima Koka iz novembra 2003 poudarja, da je treba spodbujati prilagodljivost trga dela skupaj z varnostjo, predvsem z izboljšanjem organizacije dela in oblikovanjem – za delavce in za delodajalce privlačnejših – standardnih in nestandardnih pogodb o delu, da bi se izognili pojavi trga dela dveh hitrosti. Koncept varnosti zaposlitve je treba posodobiti in razširiti, da bi zajeli varnost zaposlitve ter hkrati spodbujali sposobnost delavcev za ohranitev delovnega mesta in poklicno napredovanje. Ustvariti je treba čim več delovnih mest in izboljšati produktivnost z zmanjšanjem ovir za ustvarjanje novih podjetij ter s spodbujanjem boljšega načrtovanja in upravljanja prestrukturiranja.

2.3 Opozoriti je treba na vse različne elemente sklepov projektne skupine (*Task Force*), ki jih je potrdil Svet, saj ponujajo celovitejši vpogled v reforme trga dela (katerih namen je odzvati se na prenovljeno lizbonsko strategijo) kakor zelena knjiga Komisije, ki se osredotoča na posamezne točke individualnega delovnega prava. Zelena knjiga pravzaprav le delno obravnava elemente, ki jih je predvidel Kok, ter ne obravnava vprašanja varnejšega okolja, ki ga navaja socialna agenda.

2.4 Poenostavljen pristop lahko povzroči izgubo zaupanja evropskih državljanov, ki so vedno bolj skeptični glede socialne agende. Komisija meni, da je treba pregledati ravni prožnosti oziroma prilagodljivosti standardnih pogodb (pogodb za nedoločen in polni delovni čas) glede odpovednega roka, stroškov in postopkov za individualni ali kolektivni odpust ali opredelitve „nezakonitega prenehanja delovnega razmerja“, čeprav so, zgodovinsko gledano, ti elementi za delavce temeljni kamen varnosti zaposlitve.

2.5 Odbor je zaskrbljen zaradi domneve, da je delovno pravo zdaj nezdržljivo s prenovljeno lizbonsko strategijo, češ da ovira zaposlovanje, ter da v sedanjih razmerah ne more zagotoviti zadostne prilagodljivosti podjetij in delavcev.

2.6 Odbor meni, da strategija iz leta 2000 ni dosegla vseh svojih ciljev. Kljub temu meni, da je treba biti previden pri analizah vzrokov za sedanje stanje in da se ne bi smeli osredotočiti le na delovno pravo. Cilj prenovljene lizbonske strategije mora biti poleg doseganja večje konkurenčnosti Evrope tudi njena usposobitev za ponovno doseganje polne zaposlenosti v družbi, ki bi bila usmerjena v doseg ravnotežja med družinskim in poklicnim življenjem ter bi bila z vlaganjem v prilagodljivost ljudi in z bojem proti socialni izključenosti bolj prilagojena možnostim izbire poklica. Posodabljanje delovnega prava mora biti le eno od sredstev, ki omogočajo doseg tega cilja.

2.7 Zato si bo Odbor – preden bo podal svoje mnenje o smernicah za posodabljanje delovnega prava v Evropi – prizadeval za obravnavo cele vrste pripomb ali pobud Komisije, kot je na primer poročilo, katerega pripravo je zaupala profesorju Supiotu, vendar mu v tem okviru ne posveča dovolj pozornosti, ali pa sklepi Sveta o zaposlovanju, socialni politiki, zdravju in varstvu potrošnikov z dne 30.11. in 1.12.2006 v zvezi z dostojnim delom za vse. Cilj Supiotovega poročila je bil izvesti obsežno in konstruktivno raziskavo zaposlovanja v prihodnosti ter delovnega prava v medkulturnem in interdisciplinarnem okviru Skupnosti, vendar se zdi, da ga zelena knjiga ne upošteva dovolj.

2.8 Kakšni bi bili sklepi ali rezultati, do katerih bi lahko prišli na podlagi javnih statističnih podatkov o delovanju varstvenega okvira delovnega prava, če upoštevamo cilj „more and better jobs“ (več in boljše delovna mesta)?

2.9 Končno poročilo Supiotove skupine je predstavilo celo vrsto tem, ki obsegajo prava vprašanja v zvezi z razvojem delovnih odnosov, in sicer o globalizaciji konkurence in gospodarskih dejavnosti, vplivu potrošniških stališč in navad, liberalizaciji trgov, tehnoloških spremembah, dejstvu, da se tudi delavci spreminjajo in da so bolj izobraženi in usposobljeni, bolj avtonomni in mobilni, bolj individualistični. Niti ne smemo pozabiti na nove gospodarske prakse na področju upravljanja človeških virov, plačila delavcem, zahteve po večstranskosti ali prožnosti delovnega časa. Supiotovo poročilo obravnava vprašanje prilagodljivosti oziroma prožnosti in varnosti ter tudi zelo pomembno temo prehodnosti med zaposlitvami, pri čemer napoveduje „konec premočrtne poklicne poti“.

2.10 Pri številnih posebnih demokratičnih zahtevah, ki so na podlagi socialnega prava nastale na družbeno-gospodarskem področju, je Supiotova skupina namenila pozornost štirim točkam, ki so še vedno pomembne za razpravo, ki jo sproža zelena knjiga ⁽¹⁾.

Te točke so:

- zahteva po enakosti skupaj s problematiko enakosti spolov in nediskriminacije na splošno bo tudi v prihodnje aktualna, saj je skozi to prizmo mogoče bolje dojeti rešitev za težave v zvezi z negotovostjo in dvojnimi trgoma dela;
- zahteva po svobodi, zaradi katere je treba varovati delavca pred odvisnostjo, bo tudi v prihodnje rešitev za problematiko v zvezi s prikritimi delovnimi odnosi, navidezno neodvisnostjo ter z delom na črno;
- zahteva po individualni varnosti bo tudi v prihodnje predstavljala možen odziv na povečevanje socialne negotovosti v smislu, ki presega dožemanje delavcev ali socialnih upravičencev;
- zahteva po kolektivnih pravicah, ki se uresničujejo s prispevkom delavcev k smiselnosti in namenu dela ter h gospodarskemu razvoju.

2.11 Odbor meni, da bi morala Komisija usmerjati razpravo o posodabljanju delovnega prava in varstva – običajno povezanega z delovno pogodbo, kot so zdravstveno varstvo, nesreče pri delu, delovni čas, plačan dopust itd. – ob upoštevanju predhodnih zahtev.

2.12 Zelena knjiga kaže na vrzel, ki obstaja v večini držav med pravnimi in pogodbenimi okvirom ter sedanjimi razmerami na področju dela. Ta vrzel je nastala v sorazmerno kratkem času, tj. od konca osemdesetih do začetka devetdesetih let. Vendar nikjer ni omenjena varstvena in emancipacijska zgodovinska vloga delovnega prava v širšem pomenu, vključno z dosežki kolektivnih pogajanj in njihovimi posebnostmi v zvezi z različnimi kulturnimi, socialnimi, gospodarskimi in pravnimi pristopi držav članic.

⁽¹⁾ Au déla de l'emploi (Onstran zaposlovanja), založba Flammarion 1999, str. 294 in naslednje.

2.13 Ohranjanje določenega ravnotežja med različnimi stranmi se ne zagotavlja samo z delovnim pravom, temveč tudi s socialnim dialogom.

2.14 Vsako razmišljanje, ki bi delovno pravo z varstvenimi mehanizmi obravnavalo kot oviro za rast in zaposlovanje, bi bilo poenostavljena vizija, v kateri je delovno pravo zreducirano na preprosto politično orodje trga dela ali na gospodarsko spremenljivko.

2.15 Ker so delavci vedno v razmerju odvisnosti od delodajalcev, bi bilo treba temeljno varstveno in emancipacijsko vlogo delovnega prava dodatno poudariti. Njegovo uporabo bi bilo treba bolje uveljaviti, da bi preprečili pritisk na delavce in upoštevali nove izzive zaradi globalizacije in staranja prebivalstva. Evropska unija ima pri tem veliko vlogo v razmerju do držav članic.

2.16 Leta 2000 je tedanja Komisija dala pobudo, ki naj bi sprožila razprave o potrebi po ocenjevanju bistvenih elementov pravnega sistema in kolektivnih pogodb, da bi omogočili njihovo sodobno organizacijo **in tudi** izboljšanje delovnih odnosov.

2.17 Z uresničevanjem te pobude niso nadaljevali, čeprav se je zdelo očitno, da bi morala voditi do dosege cilja, posodobitve in izboljšanja delovnih razmer. Tega se je nekaj let pozneje lotila sedanja Komisija, vendar iz drugačnega izhodišča.

2.18 Odbor ugotavlja različne in precejšnje pomanjkljivosti, ki zelo slabijo veljavnost sklepov in pogledov v tej zeleni knjigi. Zato opozarja na nekatere točke in obžaluje, da niso bolj poglobljeno obravnavane oziroma da sploh niso omenjene:

— prizadevanje za uspešno gospodarsko rast ni v nasprotju s socialno razsežnostjo evropskega združevanja in razvoja;

— delovno pravo ni povezano le z individualnimi pogodbami o delu, temveč tudi s predpisi kolektivnega delovnega prava;

— koncept dostojnega dela, potrjenega s prizadevanji v okviru sodelovanja EU in Mednarodne organizacije dela, ter pozitivna prizadevanja držav članic EU in kandidatk za članstvo junija 2006 ob sprejetju priporočila št. 198 Mednarodne organizacije dela – ki ponuja dobre opredelitve in operativna načela, katerih namen je odpraviti negotovosti v zvezi z delovnimi odnosi in tako zagotoviti pošteno konkurenco in učinkovito varstvo delavcev v delovnem razmerju – ne bi smeli ostati le besede na papirju ⁽²⁾;

— socialni partnerji na nacionalni in evropski ravni so s svojimi

⁽²⁾ Skupina delodajalcev ni podprla sprejetja priporočila št. 198 Mednarodne organizacije dela glede delovnih odnosov.

sporazumi in kolektivnimi pogodbami že prispevali k pripravi novih oblik pogodb, vključno z netipičnimi, s čimer so pokazali tudi svojo sposobnost za prilagajanje delovnih odnosov novim razmeram in za zagotovitev različnih načinov prilagajanja, podprtih z ustreznimi jamstvi;

— socialni dialog je instrument za koregulacijo, zato ga je treba spodbujati in krepiti njegovo učinkovitost in uspešnost, da bi lahko bil sredstvo za zagotavljanje boljšega okvira za prilagodljivost pogodb o delu;

— varnost v delovnem razmerju je pogoj za povečanje produktivnosti, saj negotovost ne ustvarja novih delovnih mest. Mobilnost in prožnost lahko povečata produktivnost in varnost, vendar spremembe ne smejo povzročati povečevanja števila zaposlenih, ki živijo pod pragom revščine;

— odgovor ni v načinu razmišljanja, ki povzroča nasprotovanja med delavci in nanje prenaša odgovornost za iskanje rešitve za brezposelnost ali za razkorak med usposabljanjem in zahtevanim strokovnim znanjem;

— novi tip standardne pogodbe, s katerim naj bi se odzvali na domnevni konflikt med „notranjimi“ in „zunanji“ delavci, ne bi prepustil delavcem, da izbirajo način, kako opustiti dvojni trg. Poleg tega ta pogodba, če bo sprejeta, ne bo odpravila resničnih ovir za ustvarjanje delovnih mest.

2.19 Odbor meni, da je čas za obsežno in temeljito analizo, ki bi temeljila predvsem na:

— oceni pravnih sistemov držav članic v zvezi z obstoječimi zaščitnimi mehanizmi, njihovimi cilji in učinkovitostjo ter dostopom do pravosodnih in drugih organov in postopkov za razreševanje sporov;

— prispevku socialnega dialoga k pristopu do posodabljanja delovnega prava in dostojnega dela ter k boju proti delu na črno, vprašanju delovanja trga dela in organizaciji dela v podjetjih na ustreznih ravneh (evropski, nacionalni, regionalni ter na ravni podjetij in skupin, v posameznih primerih tudi na čezmejnih ravni);

— obravnavi javnih storitev in dejavne vloge, ki jo imajo učinkovite in kakovostne javne storitve pri zaposlovanju in rasti;

- obravnavi upravljanja podjetij, sodelovanja delavcev in mehanizmov za spremljanje in opozarjanje reprezentativnih organov delavcev (zlasti v okviru svetov delavcev) pri prilagajanju spremembam in prestrukturiranju;
- priznanju položaja dejansko samozaposlenih delavcev, katerih vloga je ključnega pomena pri spodbujanju podjetništva in ustanavljanju malih in srednjih podjetij, tudi v družbenem gospodarstvu, in pri uvajanju ustreznega varstva za gospodarsko odvisne delavce, upoštevajoč poseben položaj nekaterih samozaposlenih delavcev, npr. delavcev v neposredni prodaji;
- uveljavljanju priporočila št. 198 Mednarodne organizacije dela iz leta 2006 glede delovnih odnosov;
- vplivu dela na črno ter upoštevanju instrumentov za boj proti temu pojavu z boljšim usklajevanjem med pristojnimi oblastmi na evropski ravni: socialni Evropol?
- vplivu migracijskih gibanj, ki jih je treba bolje usklajevati;
- rešitvah zmagam-zmagaš („win-win“), tj. na primerni uporabi prilagodljivosti oziroma prožnosti v zvezi s potrebami podjetij ter potrebami in povpraševanjem delavcev, ki lahko tako znova prevzamejo nadzor nad svojim življenjem;
- razpravah in pobudah za izobraževanje ter začetno in stalno usposabljanje delavcev, ki delajo, ki so ogroženi zaradi prestrukturiranja ali ki znova vstopajo na trg dela po prekinitvi svoje poklicne poti zaradi osebnih razlogov, in na zagotavljanju poklicne poti, ne pa na zanašanju na hipotetično „eno pogodbo za vse“.

2.20 Agenda nemškega predsedstva, ponovna obravnava kakovosti dela na neformalnem srečanju ministrov za delo in socialne zadeve januarja 2007 ter nedavno pismo devetih ministrov za delo v zvezi z novim zagonom socialne Evrope, katerega priloga vsebuje predvsem predloge za politiko zaposlovanja in fleksivarnost, so odprli možnosti za poglobljeno analizo Odbora in za oživitve socialne komponente v evropskem združevanju.

3. Posebne ugotovitve: odgovori oziroma pripombe na vprašanja Evropske komisije

3.1 Katere naloge bi ocenili kot prednostne za učinkovit program reforme delovnega prava?

3.1.1 Delovno pravo ni izgubilo svoje vloge pri pravnem varstvu tako delojemalcev kot delodajalcev. Delojemalcem zagotavlja enakopravno osnovo za sklenitev zakonito oblikovane pogodbe o delu, z ravnotežjem med pravicami in obveznostmi in upoštevanjem pristojnosti njihovega nadrejenega delodajalca

za upravljanje in vodenje; delodajalcem zagotavlja pravno varnost, ki je izjemno pomembna za to, da so različne vrste standardnih pogodb jasno oblikovane, njihove temeljne klavzule pa določene ali ustrezno pripravljene glede na posamezne primere, vključno z možnostjo enostranske prekinitve pogodbe. Poleg tega pogodbeno pravo na primer v zvezi s civilno odgovornostjo zagotavlja delavcem in njihovim delodajalcem jamstva in pravno varnost v obliki odškodnine in priznavanja morebitne invalidnosti delojemalcev ter omejevanja nekrivdne civilne odgovornosti delodajalca, če so bili spoštovani varnostni predpisi; kolektivna pogajanja in posvetovalne institucije prispevajo k dobrim gospodarskim odnosom in po potrebi iskanju ustreznih rešitev v primeru spora.

3.1.2 Glede na zaželeno prednostne spremembe bi morale delovno pravo, ob spoštovanju zakonov in prakse vsake države članice, predvideti nove prilagodljive oblike pogodb, ki se razvijajo zato, da bi v novih razmerah zagotovile njegovo nadaljnjo varstveno vlogo in ravnotežje delovnega razmerja ter jamstvo za pravno varnost podpisnikov v primeru utemeljenega odpusta, nesreče pri delu ali poklicne bolezni. Poleg tega bi morale sodobno delovno pravo omogočati delojemalcem, da v času aktivnega življenja pridobijo pravice v zvezi s svojo poklicno potjo, ki bi jim omogočale menjavo vseživljenjskega usposabljanja ali možnost različnih oblik pogodb, s katerimi bi lahko v določenem trenutku zadovoljili potrebe po usklajevanju dela in zasebnega življenja, napredovanju ali preusposabljanju itd. Delodajalcem bi to prineslo dolgoročne koristi, saj bi delo opravljali zadovoljni delojemalci.

3.1.3 Pri reformi delovnega prava je treba spodbujati pozitivne ukrepe v interesu ljudi, ki so najbolj izključeni s trga dela. To reformo delovnega prava je zato treba – ne da bi ustvarjali negotove pogoje zaposlovanja – uporabiti za iskanje novih poti za dostop do trga dela, kar vključuje spodbujanje dostopa do vseživljenjskega učenja in družbenogospodarske pobude za poklicno vključevanje.

3.1.4 Poleg tega bi bilo treba bolje urediti trisemerni delovni razmerja, da bi natančno določili pravice in obveznosti vseh udeleženih strani, vključno s civilno ali kazensko odgovornostjo. Tudi delavci, odvisni od delodajalca, ki so mu dejansko podrejeni pri opravljanju dela, morajo uživati ustrezno zaščito, zlasti v zvezi z nesrečami pri delu, poklicnimi boleznimi in socialnim varstvom. Vsako spremembo predpisov na tem področju je treba uvesti po skrbnem razmisleku in upoštevati poseben položaj različnih gospodarsko odvisnih skupin samozaposlenih delavcev (npr. tistih v neposredni prodaji), da bi zagotovili, da ne ostanejo brez vira dohodka ali možnosti za nadaljevanje dejavnosti, ki izpolnjujejo njihova pričakovanja.

3.1.5 Nujno se je treba bojevati proti neprijavljenemu delu in za pravno formalizacijo delovnih razmerij; s tem v zvezi je zaželeno poostri inšpekcijo dela, bolj na splošno pa zagotoviti učinkovitost veljavnih pravnih ali pogodbenih določb.

3.1.6 Priporočilo št. 198 Mednarodne organizacije dela glede delovnih razmerij, sprejeto na Mednarodni konferenci o delu junija 2006, državam članicam ponuja pomembne pobude za prilagajanje delovnega prava tehnološkemu, gospodarskemu in družbenemu razvoju, ki že več kot dvajset let temeljito spreminja proizvodnjo, storitve in svetovno trgovino⁽³⁾.

3.2 Ali lahko prilagoditev delovnega prava in kolektivnih pogodb prispeva k boljši prožnosti in varnosti zaposlitve ter manjši segmentaciji trga dela? DA/NE

3.2.1 Praksa kaže, da množenje prilagodljivih pogodb brez primerne regulacije povečuje segmentacijo trga in negotovost, na primer z nižjimi dohodki pri najbolj razširjenih pogodbah (za krajši delovni čas), ki ne omogočajo zadovoljivega izpolnjevanja temeljnih potreb, ter s slabšim socialnim varstvom (pragi za pridobitev nadomestila za brezposelnost, pokojninski dodatek, stalno usposabljanje). Upoštevati je treba tudi dolžino delovnega dne, saj v primeru razdelitve krajšega ali polnega delovnega časa na ves dan delavci nedelovnega časa dejansko ne morejo uporabiti za osebne namene.

3.2.2 Poleg tega praksa kaže, da se najbolj razširjene prilagodljive pogodbe (za določen in krajši delovni čas) ponujajo mladim in ženskam, ki bi se raje zaposlili za poln delovni čas. Čeprav so te pogodbe lahko dobro izhodišče za nadaljnje delovno življenje mladih ter ponujajo odlične možnosti za usklajevanje delovnega in družinskega življenja, niso vedno prostovoljno izbrane. Starejši delavci pa težko dobijo zaposlitev, celo za določen čas. Drobljenja trga ne moremo pripisati delavcem; nastaja na podlagi izbire delodajalcev, ki nazadnje sami odločajo, katero vrsto pogodbe bodo ponudili. Pogodbeno pravo si mora prizadevati za odpravo diskriminacije mladih, žensk in starejših delavcev pri dostopu do trga dela in pri plačilu.

3.2.3 Če naj bo prilagodljivost nediskriminacijska izbira za zagotavljanje večje varnosti in omogočanje delavcem, da neodvisno organizirajo svoje življenje (mladi, ki imajo pogodbo za krajši delovni čas in so prisiljeni živeti pri starših zaradi previsokih cen nastanitve, ali enostarševske družine, v kateri ima starš, ne da bi to sam hotel, pogodbo za krajši delovni čas in zato pogosto postane reven delavec ali delavka), potem je treba prednostno izvesti temeljite reforme delovnega prava na način, naveden v odgovoru na prvo vprašanje, ter v okviru socialnega dialoga, tristranskega ali dvostranskega glede na državo in ustrezno raven.

⁽³⁾ Skupina delodajalcev ni podprla sprejetja priporočila št. 198 Mednarodne organizacije dela glede delovnih razmerij.

3.3 Ali sedanji predpisi v obliki zakonov in/ali kolektivnih pogodb ovirajo ali spodbujajo podjetja in delojemalce, ki poskušajo izkoristiti možnosti za povečanje produktivnosti ter prilagoditev uvedbi novih tehnologij in sprememb v zvezi z mednarodno konkurenco? Kako se lahko izboljša kakovost predpisov za MSP in hkrati ohranijo njihovi cilji?

3.3.1 Odbor ne more odgovoriti namesto 27 držav članic. Opozarja pa na nekatere posebne ugotovitve: soočati se s konkurenco pogosto pomeni uvajati novosti ali igrati na karto kakovosti.

3.3.2 Realni dejavniki produktivnosti so sposobnosti delavcev in zaradi tega usposabljanje in izkušnje, pa tudi uvajanje novih tehnologij, kar je odvisno od javnega in zasebnega vlaganja v izobraževanje in usposabljanje ter v raziskave in razvoj (v Evropi je pomanjkljivo zlasti zasebno vlaganje).

3.3.3 Predpisi (pravni ali pogodbeni, ki so okvir delovanja socialnih partnerjev na področju usposabljanja) si morajo zato prizadevati za stalno izobraževanje in usposabljanje ter prilagajanje novim tehnologijam pri delu ali na poklicni poti, uporabljati pa se morajo za vse kategorije delojemalcev. Podjetje, ki želi vlagati v pridobivanje in ohranjanje sposobnosti, si bo moralo skupaj z javnimi oblastmi ali ustreznimi institucijami za to prizadevati. Podjetje bo s tem pridobilo konkurenčno prednost, delojemalci pa bodo imeli več možnosti za zaposlitev. Zakonodaja lahko daje prednost izboljšanju sposobnosti in kvalifikacij z organiziranjem ali spodbujanjem financiranja in struktur za usposabljanje, z določitvijo pravic do usposabljanja (dopust za usposabljanje, časovni prihranki) na poklicni poti (v okviru vseh pogodb in pri vseh delodajalcih) v skladu z zakoni in praksami, ki so veljavni ali se bodo uveljavili, ter upoštevajoč kolektivna pogajanja⁽⁴⁾.

3.3.4 Skupna prizadevanja za sposobnosti in usposabljanje bi lahko na primer spodbujali z zakonodajo ter z lokalnim financiranjem malih in srednjih podjetij, da bi na določenem območju porazdelili stroške, upoštevajoč, da zelo mala podjetja in samozaposleni delavci z izjemo pridobivanja izkušenj na samem delovnem mestu ne morejo organizirati in financirati usposabljanja za določeno časovno obdobje.

3.3.5 Delovno pravo v širšem smislu lahko obravnava le nekatere elemente (stalno usposabljanje, vključevanje delavcev), ki so nepogrešljivi za nove tehnologije ter za prilagajanje novim gospodarskim in družbenim spremembam. Tudi visokošolsko izobraževanje, raziskovanje, tvegani kapital, „inkubatorji za začetnike“ (start-up incubators) in inovacijski poli morajo imeti svojo vlogo v okviru konkurenčne in usklajene gospodarske politike na regionalni, nacionalni in evropski ravni.

⁽⁴⁾ Glej OECD, PISA 2003 in PISA 2006 o učinkovitosti izobraževalnih sistemov; evropske nordijske države zasedajo visoka mesta – na prvem je Finska.

3.4 Kako se lahko z zakonom ali kolektivno pogodbo olajša zaposlovanje po pogodbi o delu za nedoločen čas in delu za določen čas, da se omogoči večja prožnost v okviru teh pogodb, ter se hkrati zagotovijo tudi ustrezni standardi varnosti zaposlitve in socialne varnosti?

3.4.1 Tak pristop je težko sprejeti, če s prožnostjo razumemo oblike zaposlovanja, ki jih je več ali pa so bolj negotove; fleksivarnost je opredeljena kot možnost kombiniranja različnih oblik prožnosti trga dela in varnosti, da se na uravnotežen način zagotovi boljša prilagodljivost delavcev in podjetij ter da se jih obenem zavaruje pred tveganji. Pri fleksivarnosti gre zato za več kot le za izravnavo med zunanjo prilagodljivostjo in sistemi socialne varnosti. Toda s povečevanjem prožnosti pogodbe se zmanjšuje varnost zaposlitve, zaščita pa mora biti močnejša (socialno varstvo, zavarovana poklicna pot ali poklicna varnost v vsem aktivnem življenju) ^(?).

3.4.2 Vprašanje implicira, da prilagodljivost ustvarja delovna mesta – za to trditev ni nobenega dokaza. Varnost je bolj odvisna od socialnega prava, ki ga zelena knjiga ne obravnava.

3.5 Ali bi bilo smiselno preučiti kombinacijo med prožnejšo zakonodajo o varstvu zaposlitve in dobro izdelanim sistemom pomoči za brezposelne v obliki nadomestila za dohodek (tj. pasivne politike trga dela) in aktivnih politik trga dela?

3.5.1 Dobro izdelan sistem pomoči za brezposelne mora v vsakem primeru in ne glede na raven varovanja zaposlitve ustrezati resnemu usposabljanju ali verodostojnemu dodatnemu izobraževanju. Poleg tega to predstavlja podporo, prilagojeno podjetjem, ki so pripravljena zaposlovati ljudi z obrobja trga dela (dolgoročno nezaposlene itd.). „Aktivna politika trga dela“ ne pomeni biti obvezan sprejeti ponujeno delovno mesto – čeprav zahteva nižjo kvalifikacijo in je manj plačano – ali v nasprotnem primeru izgubiti vso podporo.

3.5.2 Rešitve se bodo v državah razlikovale glede na zgodovino, družbene razmere in kolektivna pogajanja. Subsidiarnost ima pomembno vlogo na področju delovnega prava ter pri izvajanju evropskih direktiv ne glede na to, ali izhajajo iz okvirnega sporazuma ali na podlagi pobude Skupnosti; ni dvoma, da je treba tudi na ravni Skupnosti prevzeti odgovornost, spodbujati pogajanja, dajati konkretne predloge v okviru svojih pristojnosti ter razlikovati med „boljšo pripravo zakonodaje“ in „deregulacijo“.

^(?) S tem v zvezi je treba spomniti na to, da je v Evropi 78 % pogodb o delu sklenjenih za poln in nedoločen delovni čas ter da je 18,4 % delavcev zaposlenih za krajši delovni čas na podlagi pogodb za nedoločen čas. Pogodb za določen čas ima približno 14,5 % delavcev v Evropski uniji, 2 % zaposlenih pa imačasno zaposlitev; kljub temu je več kakor 60 % novih pogodb o delu prilagodljivih oziroma prožnih.

3.6 Kakšno vlogo lahko imajo zakoni in/ali kolektivne pogodbe, sklenjene s pogajanjem med socialnimi partnerji, pri spodbujanju dostopa do usposabljanja in prehodov med različnimi pogodbenimi oblikami za mobilnost navzgor med povsem dejavnim poklicnim življenjem?

3.6.1 Bistveno je, da so na voljo trdni in trajni standardi, na podlagi katerih lahko zagotovimo stalno usposabljanje in prehodnost med poklici. Teža standarda in kolektivnega sporazuma se bo razlikovala glede na obstoječe modele v državah, v katerih se socialne in pravne razmere, moč reprezentativnih organizacij, tradicije in prakse razlikujejo glede na družbeno zgodovino ter sredstva za zagotovitev dolgoročnega spoštovanja kompromisov, ki so jih sklenili socialni partnerji. To nas vrača k ustvarjanju resničnega pravnega varstva zaposlenih.

3.6.2 Sistem, ki ga je treba vzpostaviti, vključuje pogodbe o delu in ga je treba izvajati v institucijah, ki zagotavljajo podporo prehodom med zaposlitvami, finančna sredstva (oblike financiranja, o katerih je treba razpravljati in se o njih pogajati) in kolektivne ali združne javne izobraževalne zavode ali usposabljanje na delovnem mestu (izobraževalno podjetje) ob priznanju tako pridobljenih kvalifikacij.

3.6.3 To je področje, na katerem lahko delovno pravo učinkovito prispeva k lizbonskim ciljem tako na področju družbe znanja kakor tudi na področju varnosti, ki omogoča ljudem, da organizirajo svoje življenje ter predvidevajo in načrtujejo svojo prihodnost, kar neposredno prispeva tudi k produktivnosti in kakovosti dela.

3.7 Ali je treba zagotoviti večjo jasnost pravnih opredelitev držav članic o zaposlitvi in samozaposlitvi, da se omogočijo prehodi bona fide iz zaposlitve v samozaposlitev in obratno?

3.7.1 Gotovo se o tem lahko razpravlja na podlagi dovolj poglobljenih primerjalnih študij, vendar se zdi, da je to vprašanje popolnoma teoretično, če usklajevanje delovnega prava ali socialno varstvo nista na dnevnem redu. Nacionalne opredelitve in ustrezna sodna praksa se uspešno uporabljajo ter se zdi bolj primerno, da se ohranijo, saj se delovno in civilno (komercialno) pravo jasno razlikujeta.

3.8 Ali je potreben „temelj pravic“ za zaščito delovnih pogojev vseh delavcev ne glede na pogodbe o delu? Kakšen bi bil po vaši oceni vpliv takšnih minimalnih zahtev na ustvarjanje novih delovnih mest in na zaščito delavcev?

3.8.1 To je v celoti odvisno od tega, kaj pomeni „temelj pravic“ glede zaščite delovnih pogojev; če gre za vprašanja, kot so dolžina delovnega časa, prožni delovni čas in plačilo, potem se določajo z obliko pogodbe in s pravno veljavnimi splošnimi pogoji.

3.8.2 Če pa gre za pravico do udeležbe, temeljne svoboščine, načelo enakosti in nediskriminacije, pravico do varstva pred tveganji (nesreče, bolezni, brezposelnost), je očitno, da so po svoji naravi neodvisni od pogodbe o delu, saj so temeljne pravice. Popolnoma nesprejemljivo je, da bi jih opredelili kot „minimalne zahteve“ in predlagali njihovo „prožnost“.

3.9 Ali menite, da je treba pojasniti odgovornosti različnih strank v večstranskih delovnih razmerjih, da se določi, kdo je odgovoren za uresničevanje pravic iz delovnega razmerja? Ali bi bila subsidiarna odgovornost učinkovit in izvedljiv način za določitev te odgovornosti v primeru podizvajalcev? Če ne bi bila, ali menite, da obstajajo drugi načini za zagotovitev primerne zaščite delavcev v „trismernih razmerjih“?

3.9.1 Delovno pravo temelji na javni socialni ureditvi, ki je obvezujoča za vse strani. Naročniki morajo imeti določeno pristojnost za spremljanje ali nadzor svojih podizvajalcev in sprejeti varnostne ukrepe za uveljavitev nekaterih načel (skladnost z veljavnimi socialnimi in tehničnimi standardi) v pogodbah, če nočejo biti proti svoji volji sokrivi za kršitve veljavnega delovnega prava ali drugih nacionalnih standardov, ki se uporabljajo za gradbišča ali delovišča.

3.9.2 Za skupno odgovornost skupaj z možnostjo ukrepanja proti podizvajalcem, ki ne izpolnjujejo svojih obveznosti, se zdi, da je najboljša rešitev za varovanje pravic delavcev, ki se včasih težko zavarujejo, če je sedež podizvajalca v drugi državi, morda zunaj EU, delajo pa na gradbišču, ki ga upravlja naročnik. Ta predpis o skupni odgovornosti za delovne pogoje in jamstvo za izplačilo plač bi se moral uporabljati ne glede na to, ali je naročnik oseba zasebnega ali javnega prava ali kombinacija obeh.

3.9.3 Izboljšati je treba varstvo delavcev, zaposlenih v tujini. Nedržavni podizvajalci bi morali prispevati v sklade ali institucije, ki jamčijo za plačilo delojemalcev v primeru nesolventnosti delodajalca. Države članice morajo sprejeti tudi pravne določbe o nadomestilu za morebitno repatriacijo, ki naj bo ena od obveznosti naročnika v primeru nesolventnosti njegovega podizvajalca.

3.9.4 Ena od težav tri- ali večstranskih delovnih odnosov je v večjem tveganju za delojemalce/delavce, da en člen v verigi ne bo uspešen in da bo prišlo do zmanjšanja odgovornosti. V primeru tujih podizvajalcev le skupna odgovornost na eni strani naročnika in na drugi strani vsakega in vseh njegovih podizvajalcev, ki temelji na pravnih predpisih, delojemalcem zagotavlja varnost, ki je zadostna za zagotovitev, da bodo spoštovane pravice ter izplačane plače in prispevki za socialno varnost. Sistemi ustreznih nacionalnih garancij na podlagi direktive o varstvu delavcev v primeru nesolventnosti njihovega delodajalca bi morali biti primerno učinkoviti in obsegati celo podjetja v drugih državah, če njihov nacionalni sistem garancij ni učinkovit ali ga sploh ni. V tem primeru bi bila skupna odgovornost naročnikov sorazmerno zmanjšana. Poleg tega morajo nacionalni pravni sistemi predvideti mehanizem, ki bo omogočal

uporabo dela plačil naročnikov tujim podizvajalcem, da bi tako oblikovali mehanizem, ki zagotavlja poravnavo finančnih obveznosti do njihovih delavcev v primeru nesolventnosti njihovega delodajalca ⁽⁶⁾.

3.10 Ali je treba pojasniti zaposlitveni status delavcev, ki jih posredujejo agencije za začasno zaposlovanje?

3.10.1 Brez pravnega okvira Skupnosti lahko pride do tveganja zlorab, kot je izigravanje zakonov o začasni napotitvi. Koristno bi bilo poskusiti doseči soglasje v Svetu, ki bi omogočilo ureditev dejavnosti agencij za začasno delo na evropski ravni.

3.11 Kako bi lahko spremenili minimalne zahteve o organizaciji delovnega časa, da bi povečali prožnost za delodajalce in delojemalce ter hkrati zagotovili visok standard zaščite zdravja in varnosti delavcev? Katere vidike organizacije delovnega časa bi morala Skupnost preučiti prednostno?

3.11.1 Veljavna direktiva iz leta 1993, ki se ji bo priključila tudi sodna praksa Sodišča, ponuja varstveni okvir, ki se lahko na nacionalni ravni po potrebi izboljša, dopolni ali preoblikuje, zlasti s kolektivnimi pogajanja na različnih ravneh.

3.11.2 Vprašanje implicitno priznava povezavo med trajanjem/dolžino delovnega časa in tveganjem nesreč ali škodljivostjo za zdravje. Povezava dejansko obstaja in s skrajšanjem dejanskega delovnega časa bi se lahko dolgoročno izboljšalo zdravje delavcev, predvsem zaradi zmanjšanja stresa in stalne utrujenosti, hkrati pa bi se olajšalo ustvarjanje novih delovnih mest.

3.12 Kako se lahko zagotovijo delovne pravice delavcev, ki opravljajo delo v nadnacionalnem okviru, zlasti obmejnih delavcev, v vsej Skupnosti? Menite, da bi bile v evropskih direktivah potrebne bolj usklajene opredelitve pojma „delavec“, da bi se na ta način tem delavcem zagotovilo uveljavljanje njihovih delovnih pravic ne glede na državo članico, v kateri delajo? Ali menite, da bi morale države članice pri tej zadevi ohraniti svoj manevrski prostor?

3.12.1 Glej odgovor na 1. vprašanje in priporočilo št. 198 Mednarodne organizacije dela. Zaradi sedanjih razlik bi morala opredelitev ostati v pristojnosti držav članic, ker ne zadeva le pogodb o delu, temveč tudi uporabe socialnega prava (opredelitev upravičencev, pogojev za dostop do prejemkov).

⁽⁶⁾ Glej Direktivo Sveta 80/987/EGS o približevanju zakonodaje držav članic o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti njihovega delodajalca (UL L 283 z dne 28.10.1980, str. 23).

3.12.2 Zdi se, da ni nobenega resničnega problema, ki bi ga povzročale evropske direktive, ki opredeljujejo zadevne osebe v skladu z naravo zakonodaje. Pred pripravo kakršne koli spremembe, ki bi se izkazala za potrebno, bi bilo nedvomno treba pripraviti poglobljeno študijo te problematike.

3.13 Ali menite, da je treba okrepiti upravno sodelovanje med ustreznimi organi, da se znatno izboljša njihova učinkovitost pri izvrševanju delovnega prava Skupnosti? Ali menite, da imajo lahko socialni partnerji kakršno koli vlogo pri tem sodelovanju?

3.13.1 Socialni partnerji imajo v okviru socialnega dialoga in v duhu pogodb ter Listine nepogrešljivo vlogo za preverjanje izvajanja delovnega prava Skupnosti in skladnosti z njim.

3.14 Ali menite, da so na ravni EU potrebne dodatne spodbude za podporo ukrepom držav članic za boj proti neprijavljenemu delu?

3.14.1 Vlogo Eurostata bi bilo treba razviti tako, da bi omogočila razumevanje pojavov v različnih državah. Zdi se, da je vloga neformalnega in neprijavljenega dela pri ustvarjanju BDP podcenjena. Če so vzroki za to bolj povezani s posebnimi nacionalnimi razmerami, kot kažejo nekatere študije, potem je treba močno podpreti in spodbujati ukrepe držav članic samih.

3.14.2 Vendar bi bilo glede na to, da gre za pojave, ki niso dobro poznani, koristno pojasniti povezave med temi oblikami dela in ponarejanjem, pomen kriminalnih mrež pri neprijavljenem delu in povezave z nezakonitim priseljevanjem, kar lahko upraviči dejavno pravosodno sodelovanje v okviru Unije in večjo vlogo EU, saj te oblike dela vplivajo tudi na notranji trg in konkurenco.

3.14.3 Socialni partnerji morajo imeti ključno vlogo v boju proti neprijavljenemu delu in pri zmanjševanju obsega neformalnega gospodarstva. Na ravni EU bi bilo treba sprejeti ukrepe za spodbujanje socialnih partnerjev v državah članicah, da v sodelovanju med seboj in z organi oblasti pripravijo nacionalne in sektorske projekte za reševanje teh problemov. Socialni partnerji bi lahko delali skupaj na ravni EU, da bi analizirali in objavili dobre prakse v državah članicah.

3.14.4 Za boj proti neprijavljenemu delu je potrebno učinkovito čezmejno sodelovanje in nadzor, ki bi ga izvajale oblasti držav članic, ter razširjanje informacij o kaznih za tiste, ki takšno delo naračajo ali opravljajo.

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

PRILOGA

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednja amandmaja, za katera je glasovala najmanj četrtina članov, sta bila zavrnjena med razpravo:

Celotno mnenje se nadomesti z naslednjim besedilom:

Danes se Evropa sooča s pomembnimi izzivi, kot so gospodarstvo, ki se iz industrijskega spreminja v gospodarstvo, temelječe na znanju in usmerjeno v storitve, globalizacija, hiter tehnološki napredek, staranje evropskega prebivalstva, upadanje števila rojstev in spremembe v družbi ter njene potrebe.

Soočanje s temi izzivi in ohranjanje evropskega socialnega modela med drugim zahteva posodobitev delovnega prava.

Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) zato pozdravlja zeleno knjigo Komisije, ki uvaja javno razpravo o posodobitvi delovnega prava. Prispevek k tej zeleni knjigi bo obogatil predvideno sporočilo Komisije o fleksivnosti. Ravnotežje med prožnostjo in varnostjo zaposlitve mora zadovoljiti tako potrebe delavcev kot podjetij.

Posodobitev delovnega prava mora podpirati cilje lizbonske strategije za rast, konkurenčnost, več in boljše delovna mesta ter socialno vključenost. Za uresničitev teh ciljev EESO predlaga naslednje:

1. Obstoječo raznolikost pogodbenih oblik zaposlitve je treba ohraniti, pod pogojem, da je vzpostavljen trden pravni okvir, ki upošteva potrebe delavcev in podjetij ter zlasti MSP. 78 % pogodb o zaposlitvi je stalnih in za polni delovni čas, vendar v Evropi narašča število novih, prožnih pogodbenih dogovorov. Prožne delovne pogodbe, kot so pogodbe za polovični delovni čas oziroma pogodbe za določen čas, lahko pomagajo pridobiti delovne izkušnje, ki se jih ni mogoče naučiti v šoli, ter povečujejo

- možnosti za stalno pogodbo za polni delovni čas. Prožne delovne pogodbe so lahko dobra popotnica za nadaljnje poklicno življenje mladih ter odlična priložnost za usklajitev poklicnega in družinskega življenja in lahko zato prispevajo k oblikovanju vključujočega trga dela. Za te delavce je pomembna zaščita pred diskriminacijo, kot jo določajo evropske direktive o polovičnem delovnem času in delu za določen čas, ki temeljijo na dogovorih evropskih socialnih partnerjev.
2. Posodobitev delovnega prava je treba izvesti v glavnem na ravni držav članic. Ker je delovno pravo le en del načela fleksibilnosti, je treba določiti pravo razmerje med prožnostjo in varnostjo znotraj ustreznega nacionalnega okvira. Nacionalne reforme morajo dopolnjevati ukrepi na evropski ravni, usmerjeni v večanje ozaveščenosti s pomočjo prepoznavanja najboljših praks in omogočanja njihove izmenjave.
 3. Trba je podpirati pomembno vlogo socialnih partnerjev na nacionalni, sektorski in podjetniški ravni za posodabljanje delovnega prava in iskanje ravnotežja med prožnostjo in varnostjo. Kolektivno pogajanje mora temeljiti na načelu neodvisnosti socialnih partnerjev in se bo spreminjalo glede na zgodovino in kulturo industrijskih odnosov v različnih državah članicah.
 4. Prožnejšo varnost zaposlitve v okviru delovnih pogodb za nedoločen čas je treba kombinirati z aktivnimi politikami trga dela, ki bodo delavcem omogočale prilagojeno podporo z izboljšanjem kvalifikacij v skladu s potrebami trga dela. Pozornost mora biti usmerjena v varnost zaposlitve namesto v zaščito določenega delovnega mesta. Pozitivne ukrepe socialne ekonomije in podjetij je treba podpirati, da se v trg dela vključijo tudi najbolj izključeni. Tesna tristranska partnerstva med delodajalci, delavci in javnim sektorjem so v pomoč pri ugotavljanju potreb po usposabljanju ter delitvi finančnega bremena. Zaposlitvi prijazni sistemi socialnega varstva za delavce in samozaposlene morajo prispevati k boljšim prehodom med različnimi oblikami dela.
 5. Samozaposlitev pomembno prispeva k podjetniškemu duhu, področju, kjer Evropa zaostaja glede na svoje glavne tekmece v svetu, in je najboljši znak dinamike sodobnega gospodarstva. Ekonomsko odvisno samozaposlitev pa je vendarle treba jasno razlikovati od navidezne samozaposlitve: navidezno samozaposleni morajo imeti enako stopnjo varstva kot zaposleni, kar zadeva socialno varnost, varnost, zdravje in varnost zaposlitve.
 6. Neprijavljeno delo izkrivlja konkurenco in uničuje finančno osnovo nacionalnih sistemov socialne varnosti ter davčnih sistemov. Neprijavljeno delo je zapleten pojav in vzroki zanj so raznovrstni. Boj proti neprijavljenemu delu zato zahteva dobro kombinacijo politik in posodobitev delovnega prava, poenostavitev upravnih obveznosti, dosledno politiko plač, davčne spodbude, izboljšanje javne infrastrukture in javnih storitev, poleg tega pa tudi nadzor in odvrčalne sankcije. Evropska komisija mora zato prevzeti vodilno vlogo in zbrati dobre prakse ter omogočiti njihovo širjenje med državami članicami, da bi tako spodbudila ukrepanje proti neprijavljenemu delu.

Obrazložitev

Obrazložitev bo podana ustno.

Rezultat glasovanja

Glasovi za: 89

Glasovi proti 126

Vzdržani glasovi: 7

Nova točka 3.9.2

Doda se nova točka:

„Naročniki na splošno nimajo nobenega vpliva na način, kako podizvajalci izpolnjujejo svoje vsakodnevne obveznosti do zaposlenih, poleg tega pa ne poznajo in ne morejo vplivati na finančni položaj podizvajalcev; zato tudi ne morejo ocenjevati, ali lahko podizvajalci izpolnjujejo svoje obveznosti do zaposlenih. Iz tega razloga naročniki ne morejo prevzeti spremljajočega finančnega tveganja.“

Obrazložitev

Vprašanje Komisije v zeleni knjigi je splošno in se ne nanaša le na transnacionalne odnose. Zato predlagam, da se med točki 3.9.1 in 3.9.2 doda nova točka s splošno vsebino. Tako bi lahko ohranili točko 3.9.2, ki podrobneje opisuje izjeme k tej splošni izjavi (transnacionalni odnosi).

Rezultat glasovanja

Glasovi za: 75

Glasovi proti 122

Vzdržani glasovi: 12

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje

COM(2006) 479 konč. – 2006/0163 (COD)

(2007/C 175/18)

Evropski svet je 19. oktobra 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 na tem področju, je mnenje sprejela 2. maja 2007. Poročevalec je bil g. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja) z 156 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepne ugotovitve

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da je predlog za vzpostavitev evropskega ogrodja kvalifikacij nujno potreben. Ustrezna preglednost kvalifikacij in sposobnosti spodbujata mobilnost v EU in omogoča standardiziran, splošni dostop do evropskega trga dela, tako da bodo spričevala, pridobljena v eni državi članici, priznana in uporabna tudi v drugi. Vendar pa se v predlaganem modelu pojavljajo nekatere težave, ki so navedene v tem mnenju in bi lahko ovirale njegovo izvajanje.

1.2 EESO ugotavlja, da je pravna oblika, izbrana za sprejetje predloga, priporočilo, ki pa v skladu s členom 249 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti ni zavezujoč pravni akt.

1.3 EESO meni, da je treba deskriptorje modela, zlasti za poklicne kvalifikacije, oblikovati jasneje in enostavneje, da bodo lažje razumljivi splošni javnosti, podjetjem in strokovnjakom. Poleg te poenostavitve je treba pripraviti tudi prilogo, ki bo vsebovala reference za države članice, na katere se bodo lahko sklicevale pri pripravi svojih nacionalnih sistemov kvalifikacij, da bodo dosegle ustrezno skladnost celotnega referenčnega sistema.

2. Uvod

2.1 Predlog, ki ga je Komisija predložila Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, izpolnjuje enega od ciljev, ki jih je Evropski svet določil v Lizboni leta 2000, namreč, da se uskladitev evropskih sistemov izobraževanja in usposabljanja lahko doseže z izboljšanjem preglednosti kvalifikacij in spodbujanjem vseživljenjskega učenja za uresničitev ciljev glede konkurenčnosti, rasti, zaposlovanja in socialne kohezije v Evropi, ki jih je določil Svet.

2.2 To sklepno ugotovitev je leta 2002 podprl Evropski svet na zasedanju v Barceloni. V svoji resoluciji o vseživljenjskem učenju je države članice pozval, da okrepijo sodelovanje in zgradijo mostove med formalnim, neformalnim in priložnostnim

učenjem. To je veljalo kot predpogoj za oblikovanje evropskega prostora vseživljenjskega učenja, ki temelji na dosežkih bolonjskega procesa, s ciljem, da bodo evropski sistemi izobraževanja in usposabljanja do leta 2010 postali svetovna referenca kakovosti.

2.3 Isto leto je Evropski svet v Sevilli pozval Komisijo, naj v tesnem sodelovanju s Svetom in državami članicami razvije ogrodje za priznavanje kvalifikacij na področju izobraževanja in usposabljanja.

2.4 V vmesnem poročilu Sveta in Komisije iz leta 2004 o izvajanju programa Izobraževanje in usposabljanje 2010 je bila poudarjena potreba po oblikovanju evropskega ogrodja kvalifikacij. Svet je tudi na zasedanju v Københavnu, ki je potekalo jeseni 2004, poudaril, da je treba dati prednost razvoju odprtega in prožnega evropskega ogrodja kvalifikacij, ki bi temeljilo na preglednosti in vzajemnem priznavanju in ki bi postalo skupna referenca za izobraževanje in usposabljanje.

2.5 Ministri za izobraževanje so na spomladanski konferenci v Bergnu leta 2005, na kateri je bilo sprejeto evropsko ogrodje kvalifikacij za evropsko območje visokošolskega izobraževanja, poudarili, kako pomembno je ohranjanje komplementarnosti med evropskim območjem visokošolskega izobraževanja in evropskim ogrodjem kvalifikacij.

2.6 V okviru revidirane lizbonske strategije je v smernicah za zaposlovanje 2005–2008 izrecno poudarjena potreba po zagotovitvi dostopa do prilagodljivih oblik učenja za povečanje možnosti za mobilnost študentov in pripravnikov, izboljšanje preglednosti kvalifikacij ter validacijo neformalne in priložnostnega učenja v vsej Evropi.

2.7 Evropski svet je na zasedanju marca 2005 pozval k sprejetju evropskega ogrodja kvalifikacij v letu 2006. Ta sklep je bil potrjen na zasedanju Evropskega sveta marca 2006.

2.8 Predlog in zlasti deskriptorji, ki opredeljujejo evropsko ogrodje kvalifikacij (EQF), so bili pripravljene v okviru metodološkega procesa posvetovanja pod vodstvom Komisije v sodelovanju z Evropskim centrom za razvoj poklicnega usposabljanja (CEDEFOP) in Skupino za spremljanje bolonjskega procesa, na podlagi delovnega dokumenta „Evropskemu ogrodju kvalifikacij za vseživljenjsko učenje naproti“⁽¹⁾, h kateremu je prispevalo 32 držav, vključenih v delovni program Izobraževanje in usposabljanje 2010, socialni partnerji, sektorske organizacije, izobraževalne ustanove in nevladne organizacije; vključene pa so bile tudi razprave s konference v Budimpešti, ki je potekala februarja 2006, ter delo skupin strokovnjakov in svetovalcev, ki pomagajo Komisiji.

2.9 Po presoji učinka možnih oblik predloga za vzpostavitev evropskega ogrodja kvalifikacij je bilo izbrano priporočilo Evropskega parlamenta in Sveta.

2.10 Evropski parlament je konec septembra 2006 sprejel poročilo o oblikovanju evropskega okvira za priznavanje kvalifikacij⁽²⁾.

3. Povzetek predloga

3.1 Predlog za priporočilo vsebuje referenčni instrument, ki omogoča medsebojno primerjavo ravni kvalifikacij različnih nacionalnih sistemov kvalifikacij. Temelji na nizu osmih referenčnih ravni, ki so opredeljene na podlagi učnih izidov in zajemajo splošno izobraževanje in izobraževanje za odrasle, poklicno izobraževanje in usposabljanje, pa tudi visokošolsko izobraževanje. Predlog vsebuje besedilo priporočila, vrsto opredelitev pojmov ter dve prilogi: ena vsebuje deskriptorje, ki opredeljujejo ravni evropskega ogrodja kvalifikacij, druga pa načela zagotavljanja kakovosti v izobraževanju in usposabljanju.

3.2 Evropski parlament in Svet priporočata državam članicam, da

- to ogrodje uporabljajo kot referenčni instrument za primerjavo ravni kvalifikacij;
- do leta 2009 povežejo nacionalne sisteme kvalifikacij z evropskim ogrodjem kvalifikacij in razvijejo nacionalna ogrodja kvalifikacij;
- do leta 2011 zagotovijo, da vse nove kvalifikacije in dokumenti Europass vsebujejo jasno sklicevanje na ustrezno raven evropskega ogrodja kvalifikacij;
- pri opisovanju in opredeljevanju kvalifikacij uporabijo pristop, ki temelji na učnih izidih;
- spodbujajo validacijo neformalnega in priložnostnega učenja;

⁽¹⁾ SEC(2005) 957.

⁽²⁾ A6-0248/2006, poročevalec: g. MANN.

— imenujejo nacionalno središče za podporo in usklajevanje med nacionalnim sistemom kvalifikacij in evropskim ogrodjem kvalifikacij s ciljem:

- povezati ravni obeh sistemov;
- spodbujati in izvajati načela za zagotavljanje kakovosti pri povezovanju;
- zagotavljati, da je metodologija, ki se uporablja za določanje ustreznikov med ravnmi, pregledna;
- dajati navodila zainteresiranim stranem in zagotoviti njihovo sodelovanje.

3.3 Evropski parlament in Svet podpirata namen Komisije, da

- pomaga državam članicam in mednarodnim sektorskim organizacijam pri uporabi referenčnih ravni in načel evropskega ogrodja kvalifikacij;
- ustanovi posvetovalno skupino za evropsko ogrodje kvalifikacij, ki bo spremljala, usklajevala in zagotavljala kakovost in celotno skladnost procesa povezovanja sistemov kvalifikacij z evropskim ogrodjem kvalifikacij;
- spremlja sprejete ukrepe in pet let po sprejetju priporočila Evropskemu parlamentu in Svetu predloži poročilo o pridobljenih izkušnjah in sklepih za prihodnost.

3.4 V prilogi I je glede na učne izide opredeljenih osem referenčnih ravni, ki temeljijo na tem, kaj oseba ve, razume in kaj je sposobna narediti. Ti elementi se v deskriptorjih ravni odražajo kot znanja, spretnosti in sposobnosti.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja predlog priporočila, ki mu je bil predložen, v skladu z navedenimi ugotovitvami. EESO meni, da ustrezna preglednost kvalifikacij in sposobnosti spodbuja mobilnost v EU in omogoča standardiziran, splošni dostop do evropskega trga dela, tako da bodo spričevala, pridobljena v eni državi članici, priznana in uporabna tudi v drugi.

4.2 V sklepih mnenja⁽³⁾ o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o priznavanju poklicnih kvalifikacij⁽⁴⁾ je Evropski ekonomsko-socialni odbor podprl ustanovitev skupne platforme za priznavanje vseh kvalifikacij: torej visokošolskega izobraževanja, splošnega in poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter neformalnega in priložnostnega učenja. Po mnenju EESO predstavlja evropsko ogrodje kvalifikacij pomemben korak na poti k priznavanju in preglednosti kvalifikacij.

⁽³⁾ Mnenje EESO z dne 18. septembra 2002 o priznavanju poklicnih kvalifikacij, poročevalec: g. Ehnmark, UL C 61 z dne 14.3.2003.

⁽⁴⁾ COM(2002) 119 konč.

4.3 Ker evropsko ogrodje kvalifikacij temelji na učnih izidih, naj bi prispevalo k izboljšanju usklajenosti med zahtevami trga dela ter ponudbo izobraževanja in usposabljanja in tako omogočalo lažjo validacijo neformalnega in priložnostnega učenja ter spodbujalo prenosljivost in uporabo kvalifikacij med različnimi državami in izobraževalnimi sistemi. EESO meni, da so skupaj z vplivi, ki jih bodo referenčne ravni imele na zaposlovanje, to najpomembnejše prednosti pobude.

4.4 Evropsko ogrodje kvalifikacij mora upoštevati različne vidike, kot so zahteve individualnega učenja, validacija znanja, sposobnosti in socialne integracije, zaposljivost ter razvoj in uporaba človeških virov. Validacija neformalnega ali priložnostnega učenja evropskih delavcev mora postati ena od prednostnih nalog, ki naj bi usmerjale evropsko ogrodje kvalifikacij.

4.5 Po mnenju Odbora bo evropsko ogrodje kvalifikacij prispevalo k temu, da bodo evropski sistemi izobraževanja in usposabljanja postali bolj splošno razumljivi in dostopnejši državljanom. Delavci v EU in njihovi potencialni delodajalci potrebujejo referenčni okvir, da bodo lahko primerjali kvalifikacije, ki jih posameznik pridobi v eni ali več državah članicah, z referenčnimi kvalifikacijami v državah članicah, kjer želi delati. Zato EESO pozdravlja učinek, ki ga bo imel predlog na odstranjevanje ovir za transnacionalno mobilnost. Evropsko ogrodje kvalifikacij bi moralo imeti vlogo mostu med sistemi usposabljanja in omogočati mobilnost med splošnim izobraževanjem in poklicnim usposabljanjem, vključno z visokošolskim izobraževanjem.

4.6 Glede pravne oblike, izbrane za evropsko ogrodje kvalifikacij, EESO pozdravlja analizo, ki jo je opravila Komisija v presoji vpliva predloga ⁽⁶⁾, in ugotavlja, da so države članice bolj ali manj upoštevale zaporedna priporočila na področju izobraževanja in usposabljanja ter mobilnosti. Vendar pa EESO meni, da bi se priporočilo kot nezavezujoč pravni akt brez pravne obveznosti za naslovnike lahko izkazalo za kratkotrajni instrument, ki srednjeročno ne bi omogočal uresničitve zastavljenega cilja, zlasti če mora vsaka država članica pripraviti referenco s pomočjo hipotetičnega nacionalnega ogrodja kvalifikacij.

4.7 Poleg tega je pet držav članic EU v skladu z rezultati konference iz Budimpešte, ki je potekala februarja 2006, že vzpostavilo nacionalno ogrodje kvalifikacij, ostale države članice pa bodisi svoje ogrodje kvalifikacij pravkar oblikujejo oz. so izrazile pripravljenost, da to storijo, bodisi v svoji državi ne nameravajo razviti nacionalnega ogrodja kvalifikacij.

4.8 Ta pristop kaže, da bo morda zelo težko izpeljati ta projekt do konca in da evropskemu ogrodju kvalifikacij brez nacionalnega ogrodja kvalifikacij manjka vsebina, kajti Komisija je v svojem dokumentu z naslovom Evropskemu ogrodju

kvalifikacij za vseživljenjsko življenje naproti ⁽⁶⁾ zapisala: „S stališča EQR bi bilo optimalno, če bi vsaka država vzpostavila svoje nacionalno ogrodje kvalifikacij in ga povezala z EQR.“

4.9 EESO meni, da je treba dati prednost učinkoviti validaciji in priznavanju različnih vrst kvalifikacij, ki temeljijo na formalnem, neformalnem in priložnostnem učenju v posameznih državah in sektorjih izobraževanja, in sicer s pomočjo večje preglednosti in boljšim zagotavljanjem kakovosti. S tem se EESO pridružuje stališču, ki ga je izrazil Svet v resoluciji z dne 27. junija 2002 o vseživljenjskem učenju ⁽⁷⁾. Vendar pa ne smemo pozabiti, da Svet ravno v tej resoluciji poziva Komisijo, naj razvije okvir za priznavanje kvalifikacij na področju visokošolskega izobraževanja in poklicnega usposabljanja. Zato, in ob upoštevanju tega novega argumenta, EESO izrecno poudarja, da prizadevanja za dokončno oblikovanje osmih referenčnih ravni evropskega ogrodja kvalifikacij ne smejo biti uvrščena na konec procesa in prepuščena samovolji držav članic, torej pravni obliki priporočila.

4.10 EESO meni, da mora Komisija pojasniti, kakšne bodo posledice za ta proces, če ena ali več držav članic ne bodo sprejele nacionalnih ogrodij kvalifikacij oz. jih povezale z evropskim ogrodjem kvalifikacij. Po mnenju EESO bi bilo zato koristno, da Komisija prouči ta scenarij in predlaga ustrezne možne rešitve, da se bo pozneje lahko odzvala na nepredvidene situacije. V končnem predlogu je treba predvideti spodbude, da bodo države članice sprejele ta instrument.

4.11 EESO si ne prizadeva za oblikovanje enotnega sistema izobraževanja in usposabljanja v EU, niti ne želi predpisati državam članicam, katere kvalifikacije bi morale zagotavljati njihove izobraževalne ustanove. Opozoriti pa želi na potrebo po konsolidaciji korakov na poti k preglednosti ter priznavanju in prenosu kvalifikacij med posameznimi državami članicami. Za to so potrebni tudi izpopolnjeni mehanizmi za zagotavljanje kakovosti – zlasti certifikacijskih organov – na ravni držav članic. Brez tega okvira za ukrepanje ima mobilnost študentov in praktikantov bolj malo smisla, mobilnost delavcev pa je ovirana.

Odlčitve, ki se nanašajo na nacionalna ogrodja kvalifikacij, bi morali skupaj s socialnimi partnerji sprejemati na nacionalni in regionalni ravni. Socialni partnerji bi morali skupaj s pristojnimi organi opredeliti in izvajati načela, predpise in cilje za vzpostavitev posameznih nacionalnih ogrodij kvalifikacij. Prav tako je treba upoštevati tudi vlogo organizacij civilne družbe, dejavnih na tem področju.

⁽⁶⁾ COM(2006) 479 konč.

⁽⁶⁾ SEC(2005) 957.

⁽⁷⁾ UL C 163/1 z dne 9.7.2002.

4.12 Predlog priporočila predvideva ustanovitev posvetovalne skupine za evropsko ogrodje kvalifikacij, ki bi bila odgovorna za nadzor, usklajevanje in zagotavljanje kakovosti in skladnosti procesa povezovanja sistemov kvalifikacij z evropskim ogrodjem kvalifikacij. Za zagotavljanje enotnosti meril povezovanja nacionalnih sistemov in evropskega ogrodja kvalifikacij bi morala biti ta skupina glede na profil predlaganih članov odgovorna tudi za validacijo povezovanja nacionalnih ravni z referenčnim okvirom, preden se to povezovanje dokončno določi.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Predlog priporočila se proti koncu poglavja Pravni elementi predloga – Načelo subsidiarnosti sklicuje na 25 držav članic EU. Zaradi zadnje širitve je ta odlomek treba spremeniti, saj je sedaj 27 držav članic.

5.2 Odbor meni, da so roki, ki so za države članice določeni v priporočilu, in zlasti obdobje, navedeno v točki 2, prekratki glede na stanje razvoja nacionalnih ogrodij kvalifikacij v posameznih državah članicah. Rok je sicer prostovoljen, vendar pa je glede na realno stanje verjetno, da bo ta proces trajal dlje.

5.3 V predlogu priporočila je Komisiji v točki 3 med drugim dodeljena naloga, da nadzira sprejete ukrepe ter Evropskemu parlamentu in Svetu predloži poročilo o pridobljenih izkušnjah; to vključuje tudi morebiten ponovni pregled tega priporočila. Odbor meni, da bi bilo treba to poročilo v skladu s členoma 149(4) in 150(4) PES predložiti tudi Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru.

5.4 EESO meni, da bi bilo treba opis deskriptorjev v prilogi I poenostaviti in jih oblikovati tako, da bodo razumljivejši, jasnejši in konkretnejši, kar pomeni, da mora biti opis jezikovno manj strokoven in bližje poklicnemu usposabljanju, saj gre za merila, na katerih naj bi temeljilo povezovanje ravni. Tej prilogi z deskriptorji bi bilo treba priložiti dodatno obrazložitevno prilogo, ki bi omogočala prilagoditev kvalifikacij ravnem in tako olajšala poznejši prenos teh kvalifikacij za primerjavo med državami članicami.

5.5 Z jasnimi opredelitvami bo bolj razumljivo, kaj pomenijo pojmi, uporabljeni v dokumentu. Glede tega Odbor ocenjuje, da so nekatere opredelitve iz dokumenta Komisije z naslovom Evropskemu ogrodju kvalifikacij za vseživljenjsko učenje naproti ⁽⁸⁾ oblikovane bolj jasno kot v obravnavanem predlogu priporočila. Konkretnije to pomeni, da bi bilo na primer opredelitev za „sposobnosti“ treba nadomestiti z opredelitvijo iz zgoraj navedenega dokumenta Komisije na strani 47.

5.6 EESO podpira skladnost zadnjih treh ravni evropskega ogrodja kvalifikacij z akademskimi stopnjami po bolonjski deklaraciji (univerzitetna diploma, magisterij in doktorat). Na te stopnje izobraževanja morajo biti razvrščena znanja, spretnosti in sposobnosti v skladu z znanjem, pridobljenim med univerzitetnim študijem.

5.7 EESO se pridružuje stališču, da bi se morala merila kakovosti še naprej uporabljati na vseh ravneh izobraževanja in usposabljanja v državah članicah. To stališče je zagovarjal že v svojem mnenju o predlogu priporočila Sveta o evropskem sodelovanju pri zagotavljanju kakovosti v visokem šolstvu ⁽⁹⁾ in tudi v mnenju o predlogu priporočila Sveta in Evropskega parlamenta o nadaljnjem evropskem sodelovanju pri zagotavljanju kakovosti v visokem šolstvu ⁽¹⁰⁾. V slednjem EESO konkretno navaja, da je „zahteva za kakovostno izobraževanje in usposabljanje bistvenega pomena za doseganje ciljev lizbonske strategije.“

5.8 EESO v celoti podpira vsebino priloge II predloga. Vendar pa bi bilo za prilagoditev sedanjim tendencam glede kakovosti na vseh področjih po mnenju EESO treba naslov priloge II preimenovali v Načela za nenehno izboljševanje kakovosti v izobraževanju in usposabljanju ter ustrezno prilagoditi besedilo te priloge.

5.9 EESO državam članicam, njihovim centrom za izobraževanje in usposabljanje ter socialnim partnerjem priporoča, da pri svojem delu uporabljajo model Evropske fundacije za upravljanje kakovosti (EFQM). Ta splošno priznani model, ki ga podpira EU, bi lahko služil kot referenčna podlaga, na kateri bi centri za izobraževanje gradili svoja prizadevanja za nenehno izboljševanje kakovosti.

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ SEC(2005) 957.

⁽⁹⁾ Mnenje EESO z dne 29. oktobra 1997 o evropskem sodelovanju pri zagotavljanju kakovosti v visokem šolstvu, poročevalec: g. Rodríguez García-Caro, UL C 19 z dne 21.1.1998.

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO z dne 6. aprila 2005 o zagotavljanju kakovosti v visokem šolstvu, poročevalec: g. Soares, UL C 255 z dne 14.10.2005.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o strategiji EU za podporo državam članicam pri zmanjševanju škode zaradi uživanja alkohola

COM(2006) 625 konč.

(2007/C 175/19)

Komisija je 24. oktobra 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 zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, odgovorna za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. maja 2007. Poročevalka je bila ga. van Turnhout, soporočevalec g. Janson.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja 2007) s 94 glasovi za, 96 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja Sporočilo Komisije o *strategiji EU za podporo državam članicam pri zmanjševanju škode zaradi uživanja alkohola*. Obžaluje pa, da Sporočilo še zdaleč ne izpolnjuje zahteve po „obsežni strategiji“, navedeni v *Sklepih Sveta EU* z dne 5. junija 2001, v katerih je Svet Komisijo pozval, naj strategijo pripravi.

1.2 Mnenje obravnava vprašanje javnega zdravja, povezano z zmanjševanjem škode zaradi alkohola: škodljivo in nevarno uživanje alkohola ter prispevek uživanja alkohola med mladostniki k škodi zaradi alkohola.

1.3 EESO bi pričakoval, da bo Komisija pripravila obsežnejšo in preglednejšo analizo vseh ustreznih področij politik EU, ki jih je pokazala ocena vplivov, in težav, s katerimi so se zaradi pogojev o notranjem trgu EU soočale nekatere države članice, če so hotele nadaljevati z izvajanjem učinkovite zdravstvene politike v boju proti zlorabi alkohola.

1.4 EESO poziva Komisijo, da z ozirom na svoje obveznosti, zapisane v pogodbah, zavzeto podpre države članice v prizadevanjih za zagotavljanje visoke ravni zdravstvenega varstva z zmanjševanjem škode zaradi uživanja alkohola, in da zagotovi, da bo politika Skupnosti dopolnjevala ukrepe držav članic.

1.5 EESO priznava, da v Evropi obstajajo različne kulturne navade. Te razlike je treba upoštevati v raznih predlaganih pobudah in ukrepih.

1.6 EESO pozdravlja razvoj skupne podlage znanstvenih izsledkov, vključno s standardiziranimi opredelitvami za zbiranje podatkov, s čimer bo na ravni EU ustvarjena precejšnja dodana

vrednost. Obžaluje pa, da za večino ugotovljenih prednostnih področij niso bili določeni specifični cilji z jasno merljivimi ciljnimimi nalogami in roki.

1.7 EESO obžaluje, da Komisija nikjer v poročilu ne navaja, da je eden od vzrokov za tolikšno škodo zaradi alkohola dejstvo, da je alkohol psihoaktivna droga, ob pretiranem uživanju toksična snov, in za nekatere snovi, ki povzročajo zasvojenost.

1.8 EESO se s posebnim poudarkom zavzema za pravice otrok in meni, da otroci zaradi ranljivosti in posebnih potreb potrebujejo posebno zaščito in skrb, vključno s primernim pravnim varstvom. Priporoča, da bi bilo treba v strategiji kot otroke – v skladu s konvencijo OZN o pravicah otrok – opredeliti vse osebe, mlajše od osemnajst let.

1.9 Po mnenju EESO bi bilo treba poskrbeti za ukrepe, da otroci in mladostniki v prihodnje ne bi bili več tako izpostavljeni alkoholnim izdelkom, oglaševanju in prodajnim akcijam, ter te ukrepe vključiti kot specifičen cilj za boljše zaščito otrok.

1.10 EESO poziva Komisijo, naj obravnava gospodarske posledice škode zaradi alkohola. Negativni učinki in njihove posledice za delovno mesto, družbo in gospodarstvo ovirajo doseganje ciljev lizbonske strategije.

1.11 EESO pozdravlja vzpostavitev Foruma o alkoholu in zdravju, ki bi bil lahko koristna platforma za dialog med vsemi zainteresiranimi stranmi in bi lahko vodil do konkretnih ukrepov, namenjenih zmanjševanju škode zaradi alkohola. EESO bi pozdravil priložnost, da bi bil na Forumu o alkoholu in zdravju opazovalec.

1.12 EESO izrecno opozarja, da bi morale biti izobraževanje in pobude za krepitev ozaveščenosti del splošne celovite strategije za zmanjševanje škode zaradi alkohola.

1.13 EESO je zaskrbljen zaradi motečega neskladja med ukrepi za zmanjševanje škode zaradi alkohola, katerih učinkovitost potrjujejo raziskovalni izsledki, in predlaganimi ukrepi Skupnosti. V celotnem sporočilu se kot načrtovana ukrepa za zmanjševanje škode zaradi alkohola pogosto navajata zdravstvena vzgoja in obveščanje. Vendar pa izsledki raziskav kažejo zelo nizko stopnjo njihove učinkovitosti pri zmanjševanju škode zaradi alkohola.

2. Uvod

2.1 Evropska unija je pristojna in odgovorna za obravnavo problemov javnega zdravja v zvezi s škodljivo in tvegano rabo alkohola. Člen 152(1) Pogodbe o ES ⁽¹⁾ določa: „Pri opredeljevanju in izvajanju vseh politik in dejavnosti Skupnosti se zagotavlja visoka raven varovanja zdravja ljudi.“ Nadalje določa: „Dejavnost Skupnosti, ki dopolnjuje nacionalne politike, je usmerjena k izboljševanju javnega zdravja, preprečevanju človekovih obolenj in boleznih ter odpravljanju vzrokov, ki ogrožajo zdravje ljudi.“

2.2 Svet je leta 2001 sprejel priporočilo glede uživanja alkohola pri mladih, zlasti otrocih in mladostnikih ⁽²⁾, s katerim je Komisijo pozval k opazovanju, ocenjevanju in spremljanju razvoja in sprejetih ukrepov ter k pripravi poročila o potrebi po nadaljnjih ukrepih.

2.3 Svet je v Sklepih z dne 5. junija 2001 Komisijo pozval k predložitvi predlogov za obsežno strategijo Skupnosti, ki bo kot dopolnitev nacionalnih politik namenjena zmanjševanju škode zaradi alkohola. Junija 2004 je Svet svoj poziv ponovil ⁽³⁾.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja Sporočilo Komisije o *strategiji EU za podporo državam članicam pri zmanjševanju škode zaradi uživanja alkohola* ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti:
<http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre235.html>.

⁽²⁾ Priporočilo Sveta z dne 5. junija 2001 (2001/458/ES). Celotno poročilo je objavljeno na
<http://ec.europa.eu/comm/health>.

⁽³⁾ Sklepi Sveta 2001 in 2004:
http://ue.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/lisa/80729.pdf.

⁽⁴⁾ Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o *strategiji EU za podporo državam članicam pri zmanjševanju škode zaradi uživanja alkohola* (COM(2006) 625 konč.). Sporočilu sta dodani obsežni poročili, ki ju je naročila Evropska komisija: P. Anderson in A. Baumberg, *Alcohol in Europe: A Public Health Perspective* (Alkohol v Evropi: perspektiva javnega zdravja); St. Ives, Cambridgeshire, Institute of Alcohol Studies, 2006, (http://ec.europa.eu/health-eu/news_alcoholineurope_en.htm), in podrobna gospodarska analiza učinkov alkohola na gospodarski razvoj EU kot del postopka ocene vplivov (http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/alcohol/documents/alcohol_com_625_a1_en.pdf). – „RAND Report“.

3.1.1 Med državami so glede porabe alkohola in škode, ki jo povzroča, jasne razlike tako glede količine in oblike pojava kot tudi glede zdravstvenih in socialnih nevarnosti. Ob upoštevanju tega EESO meni, da je treba ukrepe Skupnosti, ki jih je treba izvajati „ob spoštovanju pristojnosti držav članic“, razumeti kot „skupne smernice“, ki temeljijo na skupno sprejetih pojmih o boju proti alkoholizmu v vseh njegovih oblikah. V okviru teh skupnih smernic mora vsaka država članica določiti sredstva, metode in intenzivnost ukrepov, ki jih je treba izvajati.

3.2 Vendar pa obžaluje, da Sporočilo še zdaleč ne izpolnjuje zahteve po „obsežni strategiji“, ki je bila zahtevana v *Sklepih Sveta*, kljub temu, da je pred njo potekal dolgotrajen proces priprave in kljub problemom, povezanih z uživanjem alkohola, s katerimi se soočajo v vsej EU, ter njihovim učinkom na zdravje, socialno in gospodarsko blaginjo evropskih državljanov.

3.3 Svet je Komisijo pozval, naj predlaga vrsto ukrepov Skupnosti na vseh ustreznih političnih področjih, da bi zagotovili visoko raven zdravstvenega varstva. Ustrezna politična področja so ob spoštovanju pristojnosti držav članic zajemala trošarine, promet, oglaševanje, trženje, sponzoriranje, varstvo potrošnikov in raziskave.

3.4 EESO izraža zadovoljstvo ob priznanju, da je škodljivo in tvegano uživanje alkohola eden ključnih dejavnikov tveganja za javno zdravje in eden glavnih vzrokov za slabo zdravstveno stanje in prezgodnje smrti v EU. Pri številnih stanjih, ki so posledica uživanja alkohola, ni alkoholnega praga, ki bi še lahko veljal za „varnega“ ⁽⁵⁾.

3.5 EESO obžaluje, da Komisija nikjer v poročilu ne priznava, da je eden od vzrokov za tolikšno škodo zaradi alkohola dejstvo, da je alkohol psihoaktivna droga, ob pretiranem uživanju toksična snov, in za nekatere snovi, ki povzročajo zasvojenost. To razočaranje je še toliko večje, če upoštevamo, da je strategijo pripravil Generalni direktorat Komisije za zdravje, ki razpolaga z obsežnim medicinskim znanjem.

3.6 EESO izraža zadovoljstvo ob priznanju, da škodljivo in tvegano uživanje alkohola nima negativnih posledic samo za pivo, temveč tudi za druge ljudi, še posebej z ozirom na nesreče, poškodbe in nasilje. EESO meni, da so najbolj ogrožena skupina otroci in mladostniki, da pa so tveganju izpostavljeni tudi druge ranljive skupine, kot so ljudje s težavami pri učenju, duševnimi motnjami, zasvojenosti z alkoholom in drugimi drogami.

⁽⁵⁾ *Alcohol in Europe: A Public Health Perspective*.

3.7 Nasilje v družini je v številnih državah resen problem ⁽⁶⁾. EESO poziva, naj se temu vprašanju zaradi močnih povezav med nasiljem v družini in prekomernim pitjem ⁽⁷⁾ nameni posebna pozornost. Medtem ko se nasilje v družini lahko pojavlja ob odsotnosti alkohola, prekomerno pitje pri nekaterih ljudeh v nekaterih okoliščinah prispeva k nasilju. Prekomerno pitje lahko zajema več nasilnih dejanj in hujše nasilje. Ugotovljeno je bilo, da zdravljenje odvisnosti od alkohola zmanjšuje nasilje intimnega partnerja. Zmanjševanje prekomernega pitja ni v prid samo žrtvam in storilcem nasilnih dejanj, temveč tudi otrokom, ki živijo v takšnih družinah.

3.8 Prihodnost Evrope je odvisna od zdravega, produktivnega prebivalstva. Znanstveni dokazi, da je prav pri mladih delež boleznih, ki so posledica škodljivega in tveganežnega uživanja alkohola, večji, so zato za EESO razlog za močno zaskrbljenost ⁽⁸⁾.

3.9 Čeprav se civilizacijske navade v zvezi z uživanjem alkohola od države do države slejkoprej razlikujejo, se pivske navade pri mlajših odraslih in otrocih vse bolj približujejo. EESO je zaskrbljen zaradi širjenja škodljivega in tveganežnega pitja med mlajšimi odraslimi in otroci v mnogih državah članicah v zadnjih desetih letih, še posebej občasnežnega uživanja pri pravih popivanjih, znanih kot „krokarije“. Družbene sprejemljivost življenjskega sloga, pri katerem je alkohol stalno prisoten, te škodljive načine pitja spodbuja.

3.10 EESO poziva Komisijo, naj prizna, da redni zmerni pivci, ki na škodljiv način pijejo občasno, prispevajo k akutni škodi, ki jo povzročajo alkohol, npr. z vožnjo po pitju, nasiljem na javnih krajih, ki mu botruje alkohol, ter prekomernim pitjem ob športnih ali drugih posebnih prireditvah. Takšne občasne prireditve s pretiranim pitjem med večino zmernih pivcev lahko povzročajo precejšnje probleme za javno zdravje in javno varnost ⁽⁹⁾.

3.11 Strategija izrecno opozarja na pristojnost EU, določeno v pogodbi, da dopolnjuje nacionalne politike varstva javnega zdravja. Opozarja tudi na to, da je Evropsko sodišče večkrat potrdilo, da je zmanjševanje škode zaradi uživanja alkohola pomemben in utemeljen cilj javnega zdravja. Uporabljeni ukrepi

⁽⁶⁾ Mnenje EESO z dne 16.3.2006 o nasilju nad ženskami v družini (UL št. C 110 z dne 9.5.2006) in mnenje EESO z dne 14.12.2006 o otrocih kot poslednjih žrtvah nasilja v družini (UL št. C 325 z dne 30.12.2006). Poročevalka: ga. Heinisch.

⁽⁷⁾ *Alcohol in Europe: A Public Health Perspective*.

⁽⁸⁾ *Alcohol-related harm in Europe – Key data October 2006* (Škoda zaradi alkohola v Evropi – Ključni podatki, oktober 2006), Bruselj, MEMO/06/397, 24. oktobra 2006. Vir: *Global Burden of Disease Project* (Rehm et al. 2004).

⁽⁹⁾ *Alcohol in Europe: A Public Health Perspective*.

morajo biti primerni in v skladu z načelom subsidiarnosti držav članic.

3.12 Glede na to, da Evropsko sodišče priznava pomembnost varstva javnega zdravja, bi EESO od Komisije pričakoval bolj obsežno in pregledno analizo vseh ustreznih političnih področij EU.

3.13 Presoja vplivov, ki jo je pripravila Komisija, kaže vsa ustrezna politična področja in težave, s katerimi se soočajo nekatere države članice, ki hočejo voditi učinkovito zdravstveno politiko z bojem proti zlorabi alkohola. Te težave nastajajo zaradi čezmejnih dejavnosti, npr. zaradi čezmejnega zasebnega uvoza in čezmejnega oglaševanja. Vendar pa strategija v zvezi z alkoholom ne ponuja nobenega predloga, da bi se odzvali na ta problem.

4. Pregled škodljivih učinkov

4.1 Evropska unija je območje z največjo porabo alkohola v svetu: 11 litrov čistega alkohola na osebo vsako leto ⁽¹⁰⁾. Medtem ko celotna poraba kaže na upadanje, pa obstaja tudi trend k bolj škodljivim vzorcem pitja.

4.2 Medtem ko večina ljudi večino časa pije z občutkom odgovornosti, EESO vznemirja ocena, da 55 milijonov odraslih v EU (15 % odraslega prebivalstva) redno pije alkohol v škodljivih količinah ⁽¹¹⁾. Ocenjujejo, da zaradi posledic škodljivega pitja alkohola – nesreč, boleznih jeter, raka itd. – v EU vsako leto umre približno 195.000 ljudi. Škodljivo uživanje alkohola je tretji najpogostejši vzrok zgodnjih smrti in boleznih v EU ⁽¹²⁾.

4.3 Škodljivo pitje alkohola ima posledice tudi za gospodarstvo zaradi povečanih zdravstvenih in socialnih izdatkov ter manjše produktivnosti. Ocenjujejo, da je z alkoholom povezana škoda za gospodarstvo EU – vključno s kaznivimi dejanji, prometnimi nesrečami, zdravjem, prezgodnjimi smrtmi, zdravljenjem in preventivo – leta 2003 znašala 125 milijard EUR, kar ustreza 1,3 % BDP ⁽¹³⁾.

5. Prednostna področja

5.1 EESC izraža obžalovanje, da sporočilo za štiri od petih prednostnih področij ne vsebuje specifičnih ciljev z jasno merljivimi ciljnimi nalogami in roki.

⁽¹⁰⁾ Prav tam.

⁽¹¹⁾ Več kot 40 g alkohola, kar ustreza štirim alkoholnim pijačam na dan, pri moških, oz. več kot 20 g, kar ustreza dvema alkoholnima pijačama na dan, pri ženskah.

⁽¹²⁾ *Alcohol-related harm in Europe – Key data October 2006*, Bruselj, MEMO/06/397, 24. oktobra 2006. Vir: *Global Burden of Disease Project* (Rehm et al. 2004).

⁽¹³⁾ Prav tam.

Varstvo otrok in mladostnikov

5.2 Otroci in mladostniki so posebno izpostavljeni škodljivim učinkom alkohola. Ocenjujejo, da zaradi alkohola v družinah trpi 5 do 9 milijonov otrok in mladostnikov, da je alkohol vzrok za 16 % primerov nasilja nad otroci in zanemarjanja otrok ter da se zaradi alkohola vsako leto rodi približno 60.000 novorojencev s premajhno telesno težo ⁽¹⁴⁾.

5.3 Komisija je priznala pravice otrok in mladostnikov ter podpira ukrepe, ki so potrebni za zadovoljevanje njihovih temeljnih potreb. Meni, da so pravice otrok in mladostnikov prednostno področje, in je opozorila, da imajo otroci in mladostniki pravico do učinkovite zaščite pred gospodarskim izkoriščanjem in vsemi oblikami zlorab ⁽¹⁵⁾.

5.4 EESO se brez pridržkov zavzema za pravice otrok in mladostnikov ter meni, da otroci zaradi svoje šibkosti in posebnih potreb potrebujejo posebno skrb in varstvo, vključno s primernim zakonskim varstvom. EESO je poudaril tudi pomembno vlogo družine in odgovornost držav članic, da pomagajo staršem pri njihovi odgovornosti za vzgojo otrok in mladostnikov ⁽¹⁶⁾.

5.5 EESO meni, da je za otroke in mladostnike lahko zelo škodljivo, če so izpostavljeni škodi zaradi alkohola. Ta se lahko pojavlja v obliki zanemarjanja, revščine, socialne izključenosti, zlorab in nasilja, kar lahko škoduje njihovemu zdravju, vzgoji in kakovosti življenja tako v sedanjosti kot v prihodnosti.

5.6 EESO poziva, naj se varstvo otrok in mladostnikov pred škodo, ki jo povzroča alkohol, nujno vključi v specifične cilje strategije EU glede pravic otrok ter upošteva pri določanju prednostnih nalog in v posvetovalnem procesu.

5.7 EESO priporoča, naj EU za svojo strategijo glede alkohola sprejme opredelitev, da je otrok vsakdo, ki še ni dopolnil 18. leta starosti, v skladu s Konvencijo OZN o pravicah otrok in v tej obliki sprejeto v sporočilu *Strategiji EU o otrokovih pravicah naproti*.

5.8 EESO poziva Komisijo, naj spodbuja delovanje v okviru lokalnih skupnosti, kajti raziskave kažejo, da je mogoče tako pri mladoletnikih doseči zmanjšanje porabe alkohola in škode, ki jo povzroča alkohol. Za uspešno delovanje v okviru lokalnih skupnosti je treba na lokalni ravni oblikovati načrte in sprejeti ukrepe, ki jih spremljata obveščanje in prosvetljevanje ter ki vključujejo vse ustrezne interesne skupine ⁽¹⁷⁾.

5.9 EESO poziva Komisijo, naj prizna Evropsko listino o alkoholu ⁽¹⁸⁾ Svetovne zdravstvene organizacije (SZO), ki so jo leta 1995 sprejele vse države članice EU, in še posebej prizna etično načelo, da „imajo vsi otroci in mladostniki pravico odraščati v okolju, v katerem so zaščiteni pred negativnimi posledicami uživanja alkohola in kolikor mogoče pred oglaševanjem alkoholnih pijač.“

5.10 Svet EU je države članice v svojem priporočilu pozval, naj uvedejo učinkovite mehanizme na področju oglaševanja, trženja in prodaje potrošnikom ter naj poskrbijo, da alkoholni izdelki ne bodo zasnovani ali oglaševani tako, da bi bili njihova ciljna skupina otroci in mladostniki. V zvezi s tem EESO opozarja, da vedno več mladoletnikov v Evropi uživa mešane pijače z vsebnostjo alkohola (pijače alkopop) ⁽¹⁹⁾.

5.11 Ker se v številnih državah članicah krepi trend nebrzdane popivanja in ker je mogoče ugotavljati, da pijejo alkoholne pijače tudi otroci in mladostniki, bi lahko to pomenilo, da sedanji ukrepi nimajo zaželenih učinkov. V svojem sporočilu Komisija ugotavlja potrebo po nadaljnjih ukrepih za zmanjšanje uživanja alkohola med mladoletniki in škodljivih vzorcev uživanja alkohola med mladimi.

5.12 EESO poziva, naj se zmanjšanje izpostavljenosti otrok in mladostnikov alkoholnim izdelkom, oglaševanje in promocijske akcije sprejme kot poseben cilj, da se zagotovi boljša zaščita otrok in mladostnikov.

5.13 EESO pozdravlja v sporočilu navedeno izjavo akterjev verige proizvajalcev alkoholnih pijač, da so pripravljene prevzeti aktivnejšo vlogo pri uveljavljanju ureditvenih ukrepov in ukrepov za samourejanje. Predstavniki industrije alkoholnih pijač morajo igrati pomembno vlogo, da skrbijo za to, da proizvodnja, distribucija in trženje njihovih izdelkov potekajo odgovorno in da s tem delovanjem prispevajo k zmanjševanju škode, ki jo povzroča alkohol.

5.14 EESO poziva države članice, da zaradi zaščite mladih ohranijo prožnost v uporabi davčnih ukrepov pri soočanju z nekaterimi problemi, povezanimi s posebnimi alkoholnimi pijačami, ki so za mlade posebno privlačne, kot npr. pijače „alkopop“.

Zmanjševanje števila cestnoprometnih nesreč, povezanih z alkoholom

5.15 EESO pozdravlja posebni cilj, zastavljen zaradi zmanjšanja števila cestnoprometnih nesreč, pri čemer naj bi število smrtnih žrtev v prometnih nesrečah na evropskih cestah v desetih letih (2000 – 2010) zmanjšali za polovico, s 50.000 na 25.000 ⁽²⁰⁾. Cestnoprometne nesreče, povezane z alkoholom, imajo lahko za posledico tudi dolgotrajno invalidnost.

⁽¹⁴⁾ *Alcohol in Europe: A Public Health Perspective*.

⁽¹⁵⁾ Sporočilo Komisije *Strategiji EU o otrokovih pravicah naproti*, COM(2006) 367 konč.

⁽¹⁶⁾ Mnenje EESO z dne 13.12.2006 o *Strategiji EU o otrokovih pravicah naproti*, poročevalka ga. van Turnhout.

⁽¹⁷⁾ *Alcohol in Europe: A Public Health Perspective*.

⁽¹⁸⁾ Svetovna zdravstvena organizacija, *Evropska listina o alkoholu*; Svetovna zdravstvena organizacija, regionalni urad v Københavnu, 1995.

⁽¹⁹⁾ *Alkopop* je izraz, ki so ga uvedli množični mediji za alkoholne pijače v steklenicah, ki spominjajo na brezalkoholne pijače. (<http://en.wikipedia.org/wiki/Alcopop>).

⁽²⁰⁾ Mnenje EESO o *evropski politiki varnosti in cestnem prometu in poklicnih voznikih* (TEN/290). Poročevalce: g. Etty.

5.16 EESO se strinja z mnenjem, da uveljavljanje pogostih, sistematičnih alkotestov, ki merijo alkohol v izdihanem zraku, bistveno učinkoviteje zmanjšuje število nesreč v cestnem prometu in da imajo prosvetljevalne in ozaveševalne kampanje spremljajočo nalogo, vendar se niso izkazale za učinkovite pri zmanjševanju števila smrtnih žrtev zaradi vožnje pod vplivom alkohola ⁽²¹⁾. EESO priporoča najvišjo stopnjo 0,5 mg/ml alkohola v krvi ali manj, ter nižje stopnje za nove in poklicne voznike, v skladu s priporočilom EU o varnosti v cestnem prometu ⁽²²⁾. Strožjo zakonodajo na področju stopenj alkohola v krvi morata spremljati učinkovito spremljanje in izvajanje zakonodaje.

Preprečevanje škode, ki jo povzroča alkohol, med odraslimi in na delovnem mestu

5.17 EESO poziva Komisijo, naj obravnava gospodarske posledice škode zaradi alkohola. Negativni učinki so v nasprotju s cilji lizbonske strategije in njihovih posledic za delovno mesto, družbo in gospodarstvo.

5.18 EESO ugotavlja, da obstaja potreba po učinkoviti ureditvi dostopnosti, distribucije in trženjskih akcij v zvezi z alkoholom, npr. obratovalnega časa, ponudb v smislu „dve pijači za ceno ene“ in starostnih omejitev. EESO meni, da na tem področju samourejanje ni primerno.

5.19 Delovno mesto je okolje, kjer alkohol lahko povzroča škodo ne samo posamezniku, temveč tudi tretjim osebam. S škodo zaradi alkohola bi se morali soočiti tudi na delovnem mestu, v okviru pravil o zdravju in varnosti, za kar je odgovoren predvsem delodajalec. Ukrepi glede alkohola na delovnem mestu bi lahko pomagali zmanjšati število nesreč in odsotnost z dela ter povečati delovno storilnost ⁽²³⁾.

5.20 EESO poziva delodajalce, sindikate, krajevne oblasti in druge ustrezne organizacije, naj tem vprašanjem namenijo več pozornosti in naj se skupaj zavzemajo za zmanjšanje škode zaradi alkohola na delovnem mestu. V državah članicah lahko zasledimo primere tesnega in dolgoročnega sodelovanja med socialnimi partnerji s ciljem ustvarjanja delovnih mest brez alkohola ⁽²⁴⁾.

Obveščanje, prosvetljevanje in ozaveščanje

5.21 EESO pozdravlja priznanje Komisije, da je ena glavnih nalog prosvetljevanja in obveščanja mobiliziranje podpore javnosti za izvedbo učinkovitih posegov. Druga pomembna vloga, ki jo priznava Sporočilo, je zagotavljanje zanesljivih in pomembnih informacij o zdravstvenih tveganjih ter posledicah škodljivega in tveganega uživanja alkohola.

⁽²¹⁾ *Alcohol in Europe: A Public Health Perspective.*

⁽²²⁾ Priporočilo Komisije 2004/345/ES z dne 6. aprila 2004 o izvajanju na področju varnosti v cestnem prometu, UL L 111, 17.4.2004.

⁽²³⁾ *Alcohol in Europe: A Public Health Perspective.*

⁽²⁴⁾ Za primer glej www.alna.se.

5.22 EESO izrecno opozarja, da bi moralo biti izobraževanje in pobude za krepitev ozaveščenosti del splošne celovite strategije za zmanjševanje škode zaradi alkohola. Prosvetljevanje ne bi smelo biti namenjeno le mladim, temveč bi moralo temeljiti na spoznanju, da se škodljivo uživanje alkohola pojavlja v vseh starostnih skupinah. Takšne pobude bi morale spodbujati mlade, naj se odločajo za zdrav način življenja, in prizadevati bi si morale za odpravljanje vabljivih podob alkohola in predstavljanja pretiranega uživanja kot nečesa normalnega, kar pogosto kažejo mediji.

Skupna podlaga znanstvenih izsledkov

5.23 EESO izraža zadovoljstvo ob razvoju skupne podlage znanstvenih izsledkov, da bi vzpostavili standardizirane opredelitve za podatke o uporabi alkohola in škodi zaradi njegovega pitja, pri čemer bi upoštevali razlike med spoloma, starostnimi skupinami in družbeni sloji. EESO izraža zadovoljstvo tudi s tem, da skupno podlago znanstvenih izsledkov podpira Komisija. EESO podpira tudi oceno vplivov politike glede alkohola in oceno pobud v Sporočilu. EESO bi pozval k razvoju palete merljivih kazalcev za zaznavanje napredka pri zmanjševanju škode zaradi alkohola v Evropi. Predlagani ukrepi na tem področju zagotavljajo precejšnjo razsežnost dodane vrednosti za EU.

6. Ukrepi, ki jih izvajajo države članice

6.1 Upoštevaajoč, da je Komisija v pripravah na razvoj te strategije EU naročila obsežno poročilo v skladu z naj sodobnejšimi strokovnimi zahtevami – vključno z raziskovalnimi izsledki glede tega, kaj je učinkovito pri zmanjševanju škode, ki jo povzroča alkohol – je nenavadno, da strategija teh izsledkov ne upošteva ⁽²⁵⁾.

6.2 EESO je zaskrbljen zaradi motečega neskladja med ukrepi za zmanjševanje škode zaradi alkohola, katerih učinkovitost potrjujejo raziskovalni izsledki in predlaganimi ukrepi Skupnosti. V celotnem sporočilu se kot načrtovana ukrepa za zmanjševanje škode zaradi alkohola pogosto navajata prosvetljevanje in obveščanje. Vendar pa izsledki raziskav kažejo zelo nizko stopnjo njihove učinkovitosti pri zmanjševanju škode zaradi alkohola.

6.3 EESO ugotavlja, da je Komisija pri snovanju ukrepov, ki jih izvajajo države članice, izpustila dve od učinkovitih strategij, namreč cenovno politiko z visoko obdavčitvijo alkohola in urejanje prodaje alkohola z zakonodajo. Ti strategiji nekatere države članice uspešno uporabljajo v boju proti škodi zaradi alkohola.

⁽²⁵⁾ *Alcohol in Europe: A Public Health Perspective.*

7. Usklajevanje ukrepov na ravni EU

7.1 EESO poziva Komisijo, da z ozirom na svoje obveznosti, zapisane v pogodbah, zavzeto podpre države članice v prizadevanjih za zagotavljanje visoke ravni zdravstvenega varstva z zmanjševanjem škode zaradi uživanja alkohola, in da zagotovi, da bo politika Skupnosti dopolnjevala ukrepe držav članic.

7.2 EESO izraža zadovoljstvo z vlogo Komisije pri olajševanju skupne uporabe najboljših praks med državami članicami in zavzetostjo za izboljšanje usklajenosti med ukrepi EU, ki vplivajo na škodo zaradi alkohola.

7.3 EESO pozdravlja vzpostavitev Foruma o alkoholu in zdravju; če bo izpolnjeval vlogo, ki jo zanj opredeljuje sporočilo Komisije, bi bil Forum lahko koristna platforma za dialog med vsemi zainteresiranimi stranmi in bi lahko vodil do konkretnih ukrepov, namenjenih zmanjševanju škode zaradi alkohola. EESO

bi pozdravil priložnost, da bi bil na Forumu o alkoholu in zdravju opazovalec.

7.4 Strategija EU glede alkohola se – z izjemo razvoja močnejše evropske podlage znanstvenih izsledkov – zanaša na to, da bodo države članice nadaljevale s pobudami za politične ukrepe, namenjene zmanjševanju škode zaradi alkohola. Vendar pa bodo pravila EU glede notranjega trga nekaterim državam članicam še naprej povzročala težave in tako morda zmanjšala hitrost zmanjševanja škode zaradi alkohola. EESO obžaluje, da strategija EU glede alkohola ne vsebuje nobenega priporočila o ukrepih, s katerimi naj bi se lotili te slabosti.

7.5 EESO bi želel Komisijo pozvati, naj se zavzame za izvedbo ocene vplivov na zdravje kot najboljšega praktičnega ukrepa za zagotavljanje visoke ravni zaščite na drugih področjih političnega delovanja Skupnosti. To bi izboljšalo obveznosti, zapisane v členu 152 Pogodbe.

Bruselj, 30. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

DODATEK

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, ki so prejeli najmanj četrtnino oddanih glasov, so bili v razpravi zavrtnjeni (člen 54(3) poslovnika):

Točka 1.1

Točka se spremeni tako:

Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja Sporočilo Komisije o strategiji EU za podporo državam članicam pri zmanjševanju škode zaradi uživanja alkohola in podpira predlog Komisije, da se razvije skupna, obsežna strategija za zmanjšanje škode zaradi alkohola po vsej Evropi. Obžaluje pa, da Sporočilo šedaleč ne izpolnjuje zahteve po „obsežni strategiji“, navedeni v Sklepih Sveta EU z dne 5. junija 2001, v katerih je Svet Komisijo pozval, naj strategijo pripravi.

Glasovanje:

Za: 31

Proti: 67

Vzdržanih: 6

Točka 1.5

Točka se črta:

EESO obžaluje, da Komisija nikjer v poročilu ne navaja, da je eden od vzrokov za tolikšno škodo zaradi alkohola dejstvo, da je alkohol psihoaktivna droga, ob pretiranem uživanju toksična snov, in za nekatere snov, ki povzroča zasvojenost.

Glasovanje:

Za: 29

Proti: 74

Vzdržanih: 5

Točka 1.11:

Besedilo se črta:

EESO je zaskrbljen zaradi motečega neskladja med ukrepi za zmanjševanje škode zaradi alkohola, katerih učinkovitost potrjujejo raziskovalni izsledki, in predlaganimi ukrepi Skupnosti. V celotnem sporočilu se kot načrtovana ukrepa za zmanjševanje škode zaradi alkohola pogosto navajata zdravstvena vzgoja in obveščanje. Vendar pa izsledki raziskav kažejo zelo nizko stopnjo njihove učinkovitosti pri zmanjševanju škode zaradi alkohola.

Glasovanje

Za: 27

Proti: 80

Vzdržanih: 2

Točka 3.5

Točka se črta:

EESO obžaluje, da Komisija nikjer v poročilu ne priznava, da je eden od vzrokov za tolikšno škodo zaradi alkohola dejstvo, da je alkohol psihoaktivna droga, ob pretiranem uživanju toksična snov, in za nekatere snovi, ki povzročajo zasvojenost. To razočaranje je še toliko večje, če upoštevamo, da je strategijo pripravil Generalni direktorat Komisije za zdravje, ki razpolaga z obsežnim medicinskim znanjem.

Glasovanje

Za: 30

Proti: 82

Vzdržanih: 4

Točka 6.2:

Točka se črta:

EESO je zaskrbljen zaradi motečega neskladja med ukrepi za zmanjševanje škode zaradi alkohola, katerih učinkovitost potrjujejo raziskovalni izsledki in predlaganimi ukrepi Skupnosti. V celotnem sporočilu se kot načrtovana ukrepa za zmanjševanje škode zaradi alkohola pogosto navajata prosvetljevanje in obveščanje. Vendar pa izsledki raziskav kažejo zelo nizko stopnjo njihove učinkovitosti pri zmanjševanju škode zaradi alkohola.

Glasovanje

Za: 31

Proti: 81

Vzdržanih: 3

Točka 7.4

Točka se spremeni tako:

Strategija EU glede alkohola se – z izjemo razvoja močnejše evropske podlage znanstvenih izsledkov – opira na države članice, da bodo nadaljevale s pobudami za politične ukrepe, namenjene zmanjševanju škode zaradi alkohola. Vendar pa bodo pravila EU glede notranjega trga nekaterim državam članicam še naprej povzročala težave in tako morda zmanjšala hitrost zmanjševanja škode zaradi alkohola. EESO obžaluje, da strategija EU glede alkohola ne vsebuje nobenega priporočila o ukrepih, s katerimi naj bi se lotili te slabosti.

Glasovanje

Za: 28

Proti: 83

Vzdržanih: 4

Mnenje Evropskega ekonomsko socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (prenovitev)

COM(2006) 396 konč. – 2006/0130 (COD)

(2007/C 175/20)

Svet Evropske unije je 15. septembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 80(2) 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 7. maja 2007. Poročevalec je bil g. McDONOGH.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 31. maja 2007) z 58 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

Priporočila:

1. Vse letalske družbe, za katere veljajo obveznosti javne službe, morajo jamčiti, da bodo vestno izvajale storitve.
2. Med letališči, prek katerih potekajo leti v okviru obveznosti javne službe, in državo pogodbenico mora obstajati sporazum o ravni storitev.
3. Za potnike v okviru obveznosti javne službe morajo biti določena višja nadomestila od tistih, navedenih v Uredbi (ES) 261/2004, saj ni na voljo alternativne vrste prevoza.
4. Na postopek razpisa za obveznosti javne službe se *morata* prijaviti vsaj dva *ponudnika*.
5. Za lete znotraj Evrope mora biti cena povratnega leta enaka ceni odhodnega leta. Precejšnja razliko v ceni je treba upravičiti.
6. Za karte v okviru obveznosti javne službe mora veljati povračilo stroškov v skladu z določenimi pogoji, ki veljajo tudi za vse druge letalske karte.
7. Na karti morajo biti jasno označeni cena prevoza, davki, letališke pristojbine itd.
8. a) Ideja intermodalnosti bi morala zagotoviti enake pogoje za vse vrste prevoza.
b) V letalskem prometu so stroški za zagotavljanje varnosti nesorazmerno visoki. To je treba popraviti.
9. Ohraniti je treba omembo vlakov visokih hitrosti, saj v nekaterih državah članicah ne obstajajo.
10. Komisija bi morala opravljati revizije, s katerimi bi preverjala, ali nacionalni organi za varnost v zračnem prometu oprav-

ljajo svoje delo neodvisno in pravično in da njihovi ukrepi ne vodijo v izkrivljanje konkurence.

11. Za potnike, ki prestopajo na evropskih letališčih, je treba uvesti enkratno varnostno kontrolo („one stop security“), kakor jo je sprva predlagala Komisija.

12. Spremeniti bi bilo treba tudi način pregleda potnikov na letališčih, da bi vključili hiter sistem sledenja (z biometrijo), kar bi koristilo rednim potnikom.

13. Za karte, kupljene 1 mesec vnaprej, bi moral biti na voljo odpovedni rok, da bi lahko potniki brez posledic preklicali karto v 48 urah po nakupu. V primeru odpovedi potovanja bi morali potniki prejeti povrnjene vse letališke takse.

1. Uvod

1.1 Več kot 10 let po začetku veljavnosti je tretji sveženj pomembno odigral svojo vlogo, saj je omogočil neprimerljiv razpon zračnega prometa v Evropi. Nekdanji monopoli so bili odpravljeni, uvedena je bila kabotaža na ozemlju Skupnosti, konkurenca na vseh trgih se je okrepila v korist potrošnikov.

1.2 Kljub temu uspehu pa večina letalskih družb Skupnosti še naprej trpi zaradi prevelikih zmogljivosti in pretirane razdrobljenosti trga. Neusklajena uporaba tretjega svežnja v državah članicah in dolgotrajne omejitve glede zračnih prevozov znotraj Skupnosti so se pokazali na naslednji način:

1.3 odsotnost pravične konkurence: izkrivljanje konkurence (npr. različna uporaba določb glede zahtev v zvezi z operativno licenco, diskriminacija prevoznikov iz EU na podlagi državljanstva, diskriminacija na področju letov v tretje države itd.) vpliva na učinkovitost trga;

1.4 neuskrajena uporaba pravil v zvezi z zakupom letal iz tretjih držav s posadko, kar vpliva na izkrivljanje konkurence in ima družbene posledice;

1.5 potniki ne uživajo vseh ugodnosti notranjega trga zaradi pomanjkanja transparentnosti pri določanju cen ali zaradi diskriminatorne prakse glede kraja prebivališča.

2. Veljavne določbe na tem področju

2.1 Namen predloga je revizija in konsolidacija uredb.

2.2 S predlogom se želi okrepiti notranji trg, in sicer s spodbujanjem konkurenčnejšega okolja med evropskimi letalskimi prevozniki, ki so sposobni sprejeti vlogo mednarodnega konkurenta.

2.3 Nekatere od predlaganih sprememb lahko vplivajo tudi na okolje, saj bodo povzročile še večjo rast letalskega prometa. EESO se zaveda, da neprestana rast letalskega prometa povzroča precej emisij toplogrednih plinov, in pripravlja mnenje na to temo. Odbor pa ne glede na to, kar je treba storiti v zvezi s tem, podpira okrepitev enakih pogojev za vse v letalskem sektorju, kakor predlaga Komisija.

3. Analiza vpliva

3.1 Namen revizije tretjega svežnja ni radikalna sprememba pravnega okvira, ampak narediti več prilagoditev, s katerimi bi se poiskale rešitve za ugotovljene težave.

3.2 Možnost „brez sprememb“ pomeni nespreminjanje obstoječih treh uredb, ki sestavljajo tretji sveženj notranjega letalskega trga.

3.3 Možnost „spremembe“ vključuje niz sprememb tretjega svežnja, s katerimi bi se zagotovila enotna in učinkovita uporaba pravil. Sem sodijo spremembe v načinu pregleda potnikov na letališčih, da bi vključili hiter sistem sledenja (z biometrijo), kar bi koristilo rednim potnikom.

3.4 Osnutek uredbe zagotavlja učinkovito in enotno uporabo zakonodaje Skupnosti za notranji letalski trg, in sicer s strožjimi in natančnejšimi merili za uporabo (npr. za operativne licence, zakup letala, obveznosti javne službe in pravila o porazdelitvi prometa). Prav tako krepi notranji trg z odpravo še vedno obstoječih omejitev glede zagotavljanja zračnih prevozov, ki izvirajo iz starejših dvostranskih sporazumov med državami članicami,

in s podelitvijo pravice Skupnosti, da se pogaja o prometnih pravicah znotraj Skupnosti s tretjimi državami. S spodbujanjem transparentnosti in nediskriminacije cen krepi pravice potrošnikov.

3.5 Izkušnje s tretjim svežnjem notranjega letalskega trga so pokazale, da se zakonodaja v državah članicah ne razlaga in ne uporablja na enak način. Tak položaj onemogoča enake pogoje delovanja med letalskimi prevozniki Skupnosti.

3.6 Predlog predvideva poenostavitev zakonodaje.

4. Podrobnejša obrazložitev predloga

4.1 Krepitev zahtev za odobritev in preklic operativnih licenc. Dober finančni položaj letalskih družb se preverja različno resno – odvisno od države članice, ki je izdala licenco.

4.2 Predlog zahteva, da države članice okrepijo nadzor nad operativnimi licencami in jih začasno odvzamejo ali prekličejo, če ne izpolnjujejo več zahtev iz Uredbe (členi 5 do 10).

4.3 Predlog je bil sestavljen tako, da dopušča možnosti za nadaljnjo razširitev pristojnosti Evropske agencije za varnost v letalstvu (EASA) za pregled nad varnostjo in/ali licenciranjem, tako da se zagotovi najučinkovitejši in doslednejši pregled nad letalskimi prevozniki.

5. V predlogu so okrepljene zahteve glede zakupa letal

5.1 Zakup letal s posadko (*wet lease*) iz tretjih držav zagotavlja letalskemu prevozniku EU pomembno fleksibilnost. Toda ta praksa ima tudi slabosti in je z vidika varnosti celo zelo tvegana, kot kažejo številni nedavni primeri nesreč.

5.2 Ocena varnosti zakupljenega letala s posadko ali brez iz tretjih držav se v vseh državah članicah ne ocenjuje enako strogo. Zato je nujno, da organ, ki je izdal licenco v celoti upošteva člen 13 (zakup letala s posadko ali brez).

6. Predlog pojasnjuje pravila, ki se uporabljajo za obveznosti javne službe

6.1 Pravila glede obveznosti javne službe so bila pregledana, da bi ugotovili upravno breme, se izognili pretirani uporabi obveznosti javne službe in privabili več ponudnikov v razpisne postopke.

6.2 Da se obveznost javne službe ne bi pretirano uporabljala, lahko Komisija v posameznih primerih zahteva gospodarsko poročilo, ki razlaga vsebino obveznosti javne službe, posebej pazljivo je treba izvesti tudi oceno primernosti, kadar se obveznost javne službe namerava uvesti za proge, kjer se že uporablja železniški promet **visokih hitrosti** s časom potovanja, krajšim od treh ur. Razpisni postopek je spremenjen, saj je maksimalno obdobje koncesije podaljšano s treh na štiri leta.

7. Konkurenca

7.1 Za zagotavljanje usklajenosti med notranjim trgom in njegovimi zunanjimi vidiki, vključno s tistimi glede Enotnega evropskega neba, je treba dostop letalskih družb iz tretjih držav do notranjega trga Skupnosti upravljati skladno s pogajanji na ravni Skupnosti s tretjimi državami o pravicah v prometu.

7.2 Ostale omejitve iz obstoječih dvostranskih sporazumov med državami članicami bodo odstranjene, s čimer bo zagotovljena nediskriminacija v zvezi s skupnimi oznakami in določanjem cen s strani letalskih prevoznikov Skupnosti na progah do tretjih držav, vključno s točkami v državah članicah, ki niso njihove lastne.

8. Predlog se zavzema za transparentnost cen za potnike in pošteno določanje cen

8.1 Objava prevoznin brez davkov, dajatev in celo stroškov za gorivo je postala vse bolj razširjena, kar pa ovira transparentnost cen. Nezdostna transparentnost cen vodi k izkrivljanju konkurence in zato uporabniki plačujejo v povprečju višje prevoznine. Komisija še vedno opaža primere neupravičenega razlikovanja na podlagi kraja prebivališča potnika.

8.2 Predlog navaja, da morajo prevoznine vključevati vse ustrezne davke, prispevke in pristojbine, letalski prevozniki pa morajo širšo javnost obveščati glede svojih letalskih prevoznin in tarif.

8.3 Letalske prevoznine se določajo znotraj Skupnosti brez razlikovanja na podlagi kraja prebivališča ali državljanstva potnika. Poleg tega pri dostopu do letalskih prevoznin prevoznika ne sme biti razlikovanja zaradi kraja sedeža potovalnega agenta.

8.4 Letalske prevoznine morajo biti jasno navedene. Trenutno se prištevajo mnoge dodatne takse, kar lahko zelo poveča končno ceno prevoza, med temi so predvsem letališka taksa, ki je pogosto precenjena, saj skušajo letalske družbe s tem povečati svoj dobiček.

V Evropi so letalske prevoznine pogosto izkrivljene zaradi razlik v tečaju, čeprav bi morale biti tega z uvedbo evra manj. Še vedno pa ni jasno, kako je lahko ceneje leteti npr. v London, Rim in Madrid, ne pa obratno.

Ta razlika v ceni med odhodnim in povratnim letom se pojavlja na večini prog v Evropi.

8.5 V celoti se strinjamo s predlogom, da mora prejeti EASA ustrezne finančne in človeške vire ter biti pooblaščen za zakonodajo, obvezujočo za vse države članice EU. To smo predlagali že v prejšnjem dokumentu ⁽¹⁾.

8.6 Obveznosti javne službe so še vedno potrebne zaradi spodbujanja storitev v bolj odročnih krajih. Vendar so pravila glede obveznosti javne službe precej ohlapna. **Kljub temu, da morajo letalske družbe z vidika obveznosti javne službe spoštovati število letov in omejitev števila sedežev na posameznem letalu, ni nikakršnih kazni za nespoštovanje voznega reda in zamude pri letih.**

V Bruslju, 31. maja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ UL C 309, 16.12.2006, str. 51-54.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropski politiki varnosti v cestnem prometu in poklicnih voznikih – gradnja varnih in varovanih parkirišč

(2007/C 175/21)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. februarja 2007 v skladu s členom 29(2) poslovnika sklenil, da pripravi mnenje o: *evropski politiki varnosti v cestnem prometu in poklicnih voznikih*.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. maja 2007. Poročevalec je bil g. ETTY, ki ga je nato zamenjal g. CHAGAS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja 2007) s 118 glasovi za, 4 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Zaradi varnosti v cestnem prometu, s cestnim tovornim prometom povezanega kriminala ter zdravja in varnosti voznikov tovornjakov je treba po vsej EU zagotoviti več varnih in varovanih parkirišč.

1.2 Mednarodna zveza za cestni promet (IRU) in Evropska federacija delavcev v prometu (ETF) sta pripravili skupna merila, ki so dobro sprejeta in uresničljiva in ki jih je treba upoštevati pri izgradnji takšnih počivališč.

1.3 EESO pozdravlja pobudo Evropskega parlamenta, da ob podpori Evropske komisije začne pilotni projekt, s katerim bo preveril izvedljivost in zagotovil začetno pomoč za oblikovanje varnih in varovanih parkirišč za poklicne voznike.

Odbor predlaga, da:

1.4 Komisija vprašanje varnih in varovanih parkirišč za poklicne voznike vključi v pripravo in sofinanciranje vseevropskih cestnih omrežij;

1.5 Komisija naredi enako, kadar potrjuje projekte cestne infrastrukture, ki so sofinancirani v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj. Evropska investicijska banka bi morala ravnati enako, ko dodeljuje posojila za cestno infrastrukturo;

1.6 države članice to vprašanje proučijo v okviru izvajanja akcijskega načrta za varnost v cestnem prometu;

(Opomba: v zvezi s temi tremi predlogi bi bilo treba posebno pozornost posvetiti dejstvu, da je treba zagotoviti več počivališč za poklicne voznike, še posebej zato, ker promet med „starimi“ in „novimi“ državami članicami vztrajno narašča.)

1.7 Komisija do aprila 2009 oceni vlogo, ki jo lahko ima EU pri zakonskem urejanju ustreznih vidikov tega vprašanja ter pri razvijanju nezavezujočih pravnih aktov na področjih, ki v glavnem sodijo v pristojnost držav članic. To bo Komisiji in

državam članicam omogočilo sprejeti hitre in usklajene ukrepe po zaključku pilotnega projekta, omenjenega v točkah 2.9, 2.10 in 2.11 spodaj. Oceno bi bilo treba izvesti v skladu s členom 71 Pogodbe, obenem pa upoštevati povezavo med ukrepi glede delovnega časa ter tistimi za zdravje in varnost delavcev. V to bi lahko vključili tudi ukrepe za varna in varovana parkirišča za poklicne voznike;

1.8 Komisija v to oceno v celoti vključi socialne partnerje.

1.9 Komisija bi morala raziskati, kako bi lahko okrepili in pomagali uresničiti pobude, ki jih je sprožila organizirana civilna družba za obravnavanje vprašanja varnih in varovanih parkirišč, ter obenem podprli vpletene organizacije, da bi njihovim članom pomagali čim bolj izkoristiti sedanja in novozgrajena počivališča. Komisija bi jim lahko na primer – tudi prek interneta – pomagala dopolnjevati in izboljševati informacije o počivališčih ter povečati dostopnost teh informacij za njihove člane. Drugi dve možnosti bi lahko bili sistem za certificiranje varnih in varovanih parkirišč (ob uporabi skupnih meril IRU/ETF) in sistem vsakodnevnih informacij o še prostih parkirnih mestih. Skupaj z državami članicami in ustreznimi organizacijami bi lahko Komisija razvila načine za pravočasno obveščanje voznikov.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Evropska politika varnosti v cestnem prometu, vključno s tretjim evropskim akcijskim programom za varnost v cestnem prometu (2003) in vmesnim pregledom evropskega akcijskega programa za varnost v cestnem prometu (2006), je namenjena ciljnemu občinstvu, kot so vozniki motornih koles, pešci, mladi, in tudi poklicnim voznikom. Toda Komisija je več pomembnih vidikov zanemarila in eden od teh se socialnim partnerjem zdi celo bistvenega pomena. Na področju varnosti cestne infrastrukture so to počivališča za poklicne voznike, še posebej varna in varovana počivališča.

2.2 Zakaj je to vprašanje tako bistveno? V odgovor na to lahko navedemo najmanj tri dobre razloge.

2.3 Prvi je varnost v cestnem prometu. Nedavno je stopila v veljavo nova Uredba 561/2006 o času vožnje in počitka, ki v členu 12 posredno priznava pomen zadostnega števila varnih in varovanih počivališč za poklicne voznike na avtocestnem omrežju EU ⁽¹⁾. Poleg ureditve EU je treba omeniti tudi državne zakonodaje, ki v nekaterih državah članicah ob koncu tedna prepovedujejo vožnjo s težkimi tovornjaki. V ta namen morajo države članice izboljšati obveščanje in medsebojno usklajevanje.

2.4 Drugi razlog je obseg s cestnim tovornim prometom povezanega kriminala. Čeprav so statistični podatki iz držav članic v več pogledih nezadostni in težko primerljivi, kaže, da se število krajev (tovornjakov in tovorov) in napadov na voznike povečuje. Na podlagi podatkov iz različnih virov je mogoče sklepati, da se v mednarodnem cestnem prometu približno 40 % kaznivih dejanj zgodi na parkiriščih ob avtocestah. Raziskava Evropske konference ministrov za promet in Mednarodne zveze za cestni promet (IRU), ki trenutno poteka, bo v kratkem zagotovila nove podatke o napadih in nasilju nad poklicnimi vozniki na počivališčih.

2.4.1 Parlament je pred kratkim (maja 2007) objavil študijo o organizirani kraji tovornih vozil in njihovega tovorov v EU ⁽²⁾, ki ocenjuje škodo zaradi krajev na več kot 8,2 milijarde EUR ali 6,72 EUR na pot natovorjenega vozila. Študija je pokazala, da je vsako leto približno 9 000 poklicnih voznikov žrtev tovrstnega kriminala na avtocestah v EU.

2.5 Tretji razlog je to, da je treba upoštevati varnost in zdravje voznikov tovornjakov. Utrujen voznik lahko ogroža varnost v cestnem prometu, toda omejitev časa vožnje je pomemben element prometne politike predvsem s stališča konkurence. Ta vidik ima v sedanjih zakonodaji le skromen položaj.

2.6 Zastavljajo se še druga vprašanja. Poklicni vozniki vozil z maso, manjšo od 3,5 tone, so na primer izvzeti iz evropskih predpisov o času vožnje in počitka ter o napravah za omejevanje hitrosti, in to kljub dejstvu, da promet s temi vozili – vključno s prevozom tovorov velike vrednosti – narašča ter da se povečuje tudi število nesreč, v katere so ta vozila vpletena.

2.7 Omeniti pa je treba tudi obsežno vprašanje spodbujanja vključevanja socialnih elementov v zakonodajo, ki se nanaša na

voznike tovornjakov. To do sedaj ni bilo deležno zadostne pozornosti.

2.8 Poleg tega bi varna in varovana parkirišča, postavljena v ustreznih presledkih ob avtocestah v EU, lahko pozitivno vplivala na okolje in pripomogla k boljšemu pretoku prometa.

2.9 Trenutno poteka razprava o pomenu varnih in varovanih počivališč za poklicne voznike. Eden njenih ključnih elementov je nedavna zahteva (iz leta 2006), ki so jo delodajalci in sindikati iz tega sektorja, povezani v IRU in ETF (Evropsko federacijo delavcev v prometu), naslovili na EU ter državne, regionalne in lokalne organe držav članic in v kateri zahtevajo pripravo zadostnega števila objektov tovrstne infrastrukture v skladu z merili, ki so jih skupaj razvili.

2.10 Med razpravo o novi Uredbi 561/2006 je bilo v Parlamentu govora tudi o varnih in varovanih parkiriščih. Posebno zaskrbljenost je sprožil s cestnim tovornim prometom povezani kriminal. Na pobudo Parlamenta in ob podpori Komisije je bil za poseben pilotni projekt zagotovljen proračun v višini 5,5 milijona EUR. Ta projekt, ki zdaj poteka, vključuje študije izvedljivosti in zagotavlja pomoč za začetek del za zagotovitev varnih parkirišč.

2.11 Evropska komisija je leta 2006 naročila študijo izvedljivosti priprave mreže varnih parkirišč za izvajalce cestnega prometa na vseevropskem cestnem omrežju (*Study on the feasibility of organising a network of secured parking areas for road transport operators on the Trans European Road Network*), ki je bila dokončana v začetku leta 2007 ⁽³⁾.

2.12 Petim vzorčnim projektom je bila dodeljena začetna pomoč. Glavna cilja sta: določitev skupnih pogojev za varna parkirišča in izgradnja nekaj novih varnih parkirnih mest v najmanj dveh državah članicah. Med ključnimi vprašanji, ki jih je treba proučiti, so modeli javno-zasebnih partnerstev.

2.13 Evropska komisija bo pilotni projekt ocenila takoj po njegovem zaključku do aprila 2009. V oceno bo vključila neposredno vpletene strani, ki bodo sodelovale tudi v izvajanju tega projekta. Leta 2009 utegne Komisija predstaviti politične predloge (zakonodaja, nezavezujoči pravni akti, usklajevanje, izmenjava najboljših praks ipd.), ki se bodo opirali na to oceno.

2.14 Parlament je poleg tega za razvoj sistema za certificiranje varnih in varovanih parkirišč v proračunu za leto 2007 predvidel 2 milijona EUR.

⁽¹⁾ Člen 12: Voznik lahko odstopa od členov 6 do 9 do obsega, ki je potreben za zagotovitev varnosti oseb, vozila ali njegovega tovorov, če s tem ne ogroža varnosti v cestnem prometu in če pripelje do primernege mesta, kjer lahko ustavi. Voznik navede razlog za tako odstopanje ročno na tahografskem vložku ali na izpisu ali v svojem urniku dela najpozneje ob prihodu na primerno mesto, kjer lahko ustavi.

⁽²⁾ Začasna različica z dne 3.5.2007, IP/B/TRAN/IC/2006-194. Študijo je izdelal inštitut NEA Transport Research and Training po naročilu odbora Evropskega parlamenta za promet in turizem.

⁽³⁾ NEA Transport Research Training, Rijswijk, Nizozemska, januar 2007.

2.15 EESO je vprašanje varnih in varovanih parkirnih mest za poklicne voznike nedavno na kratko obravnaval v svojem mnenju TEN/217 ⁽⁴⁾ in v mnenju TEN/270 ⁽⁵⁾.

2.16 Vprašanje razpoložljivosti parkirnih mest obravnava tudi osnutek poročila Parlamenta o izboljšanju varnosti cestne infrastrukture (2006/0182/COD) z dne 20. marca 2007.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Odbor meni, da je Komisija z določitvijo predpisov za čas vožnje in počitka prevzela tudi odgovornost za to, da se poklicnim voznikom omogočijo pogoji za spoštovanje teh predpisov. To pomeni, da je treba ob glavnih evropskih avtocestah zagotoviti primerna parkirišča v presledkih, ki bodo voznikom omogočili predpisani počitek, ko je to potrebno.

3.2 Merila za takšna primerna parkirišča, ki sta jih marca 2006 razvili Mednarodna zveza za cestni promet in Evropska federacija delavcev v prometu, so dobro sprejeta in uresničljiva. Ustrezno odražajo vrsto političnih priporočil študije izvedljivosti, omenjene v točki 2.10 zgoraj. Merila omenjajo dva tipa počivališč: prvi pokriva zgolj najosnovnejše potrebe, drugi pa predvideva več obvezne infrastrukture na glavnih strateških točkah in središčih. IRU in ETF poleg tega predlagata še druge – zelo priporočljive ali neobvezne – objekte ali storitve, ki bi jih lahko izvajalci storitev na počivališčih ponudili v skladu s povpraševanjem. Odbor meni, da ta merila uravnoteženo upoštevajo vprašanja varnosti v cestnem prometu, varnosti voznika in tovora ter varstva in zdravja voznikov pri delu.

V Bruslju, 30. maja 2007.

3.3 Danes v EU – tako v „starih“ kot „novih“ državah članicah – ni dovolj parkirnih mest, ki izpolnjujejo merila IRU/ETF. V srednji in vzhodni Evropi bi jih bilo treba vključiti v fazi načrtovanja in gradnje novih avtocest. Posebno pozornost je treba nameniti mejnim prehodom na zunanjih mejah EU, kjer morajo vozniki pogosto dolgo čakati.

3.4 Evropska komisija in države članice bi morale to stanje čim prej obravnavati, pri tem pa upoštevati svoje odgovornosti in pristojnosti. Odbor z zanimanjem spremlja pobude Parlamenta in Komisije ter upa, da bodo Komisija in države članice čim prej začele tudi prizadevanja za pripravo politik, ki bodo oblikovane po zaključku pilotnih projektov, omenjenih v točki 2.11 zgoraj.

3.5 Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da so organizacije civilne družbe, še posebej socialni partnerji iz panoge cestnega prevoza, vprašanje varnih in varovanih parkirišč obravnavali konstruktivno in konkretno. Komisijo želi spodbuditi, da razišče, kako bi to pobudo lahko okrepili in pomagali uresničiti ter obenem podprli vpletene organizacije, da bi njihovim članom pomagali čim bolj izkoristiti sedanja in novozgrajena počivališča. Komisija bi jim lahko na primer – tudi prek interneta – pomagala dopolnjevati in izboljševati informacije o počivališčih ter povečati dostopnost teh informacij za njihove člane. Druga možnost bi bil lahko sistem vsakodnevnih informacij o še prostih parkirnih mestih. Skupaj z državami članicami in ustreznimi organizacijami bi lahko Komisija razvila načine za pravočasno obveščanje voznikov.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ Mnenje o varnosti različnih vrst prevoza, CESE 1488/2005 z dne 14. decembra 2005, točka 3.10. UL C 65, 17.3.2006.

⁽⁵⁾ Mnenje o izboljšanju varnosti cestne infrastrukture, CESE 613/2007 z dne 24. aprila 2007, točka 4.8.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prihodnji zakonodaji o e-dostopnosti

(2007/C 175/22)

Evropska komisija je 26. februarja 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o temi: *Prihodnja zakonodaja o e-dostopnosti*.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. maja 2007. Poročevalec je bil g. HERNÁNDEZ BATALLER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 436. plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 (seja z dne 30. maja 2007) s 136 glasovi za, 0 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepne ugotovitve in priporočila (ki bodo naknadno dopolnjena)

1.1 EESO podpira delo Komisije na področju e-dostopnosti in jo poziva, da nadaljuje v tej smeri; ker pa gre za izredno pomembno temo, si pridržuje pravico do priprave dopolnilnega mnenja.

1.2 EESO meni, da mora Komisija sprejeti vrsto ukrepov na ravni EU s ciljem:

— okrepiti obstoječo zakonodajo, da bi postala skladnejša in bolj obvezujoča, s čimer bi se izognili sedanjim razlikam in neskladjem med državami članicami, zlasti na področjih elektronskih komunikacij (posebej pri univerzalni storitvi) ter javnih naročil; okrepiti tudi predpise s sprejetjem novih nadnacionalnih ukrepov na podlagi členov 13 in 95 PES, ki bi obvezno dostopnost ohranili med obveznostmi javnih storitev;

— horizontalno razširiti e-dostopnost na preostale politike EU;

— sprejeti neobvezujoče ukrepe glede e-dostopnosti, ki bi izboljšali kakovost življenja invalidov in starejših.

1.3 Sodelovanje organizacij civilne družbe je za izvajanje ustrezne politike e-dostopnosti pomembno, ker vpliva na spremljevalne ukrepe, zlasti ko gre za kodeks ravnanja in koregulacijo.

1.4 Podporni ukrepi bi morali biti usmerjeni v področja, ki lajšajo dostop do informacijske družbe invalidom in starejšim ljudem, tako da jih spodbujajo k uporabi novih tehnologij kot idealnega sredstva za uspešno vključevanje v družbo, izogibanje digitalni izključenosti ter izboljšanje kakovosti življenja.

1.5 Javne oblasti držav članic bi morale, po zgledu nadnacionalnih modelov, sprejeti različne podporne ukrepe, ki omogočajo financiranje sodelovanja organizacij invalidov in oseb v tretjem življenjskem obdobju v digitalnih okoljih in poenostavitev dostopa do njih.

2. Uvod

2.1 Komisija je EESO poslala prošnjo za pripravo raziskovalnega mnenja o prihodnjem zakonskem okviru za e-dostopnost s poudarkom na dostopnosti za starejše ljudi.

Premagovanje tehničnih ovir in težav, s katerimi se srečujejo invalidi in druge skupine prebivalstva pri dostopu do informacijske družbe pod enakimi pogoji kot ostali, označujemo z izrazom „e-dostopnost“. Ta pojem je del širšega koncepta „e-vključevanja“, ki obravnava tudi druge vrste ovir, kot so ekonomske, geografske ali izobrazbene.

2.2 Glavni cilj je ugotoviti, katera vrsta sekundarne zakonodaje bi bila primerna za uresničitev cilja EU, ki je vzpostaviti popolnoma vključujočo družbo v sedanjih razmerah, za katere sta značilna hitro gospodarsko in družbeno prestrukturiranje.

2.3 Ta zakonodajni projekt je nedvomno popolnoma v skladu s pravnimi temelji, ki opredeljujejo evropske vrednote in načela, kot so člen 13 PES ali posebne navedbe udeležbe „vseh državljanov“ v demokratičnem življenju in družbenem napredku, ki jo najdemo, med drugim, v drugem in četrtem odstavku evropske ustavne pogodbe ter v njenih členih I-3-3, II-81 in II-86.

2.4 Poleg tega določena stališča in sklepi institucij in organov EU pomenijo že velik dosežek in kljub razpršenosti prispevajo k postopnemu oblikovanju politik EU, ki se aktivno zavzemajo za odpravo kakršnekoli diskriminacije ter za e-dostopnost. Mednje spadajo:

— Resolucija Sveta z dne 2.12.2002 o „e-dostopnosti za invalide“, ki Komisijo poziva k upoštevanju možnosti, ki jih informacijska družba ponuja invalidom, zlasti k odpravi vseh vrst ovir.

— Svet za telekomunikacije je izrazil potrebo po izboljšanju e-dostopnosti v Evropi ⁽¹⁾ in Svet za socialne zadeve je v resoluciji o e-dostopnosti leta 2003 ⁽²⁾ pozval države članice k sprejetju potrebnih ukrepov, da bi postali odprta družba znanja, vključujoča in dostopna vsem državljanom.

2.4.1 Komisija je leta 2005 objavila sporočilo „i-2010“ ⁽³⁾ z namenom vzpostaviti nov strateški okvir za evropsko informacijsko družbo, pozneje pa še sporočilo o e-dostopnosti ⁽⁴⁾, v katerem je predlagala vrsto političnih pobud za spodbujanje e-dostopnosti.

2.4.2 To sporočilo o elektronski ali digitalni dostopnosti konkretno izpostavlja tri različne načine soočanja s tem problemom:

- spodbujanje izpolnjevanja zahtev po dostopnosti pri dodeljevanju javnih naročil;
- zagotavljanje certificiranja dostopnosti;
- izboljšanje uporabe veljavnih predpisov.

Predvideno je bilo, da se dve leti po objavi sporočila Komisije naredi pregled in ugotovi, ali je mogoče, po potrebi, sprejeti dodatne ukrepe.

2.4.3 Odbor je o tem sporočilu sprejel mnenje ⁽⁵⁾, v katerem je obravnaval naslednje vidike: usklajeni standardi in interoperabilnost, javna naročila, certificiranje in testiranje tretjih oseb ali samoprijava, uporaba zakonodaje, e-vključenost in e-dostopnost, zakonodaja in novi strateški okvir za informacijsko družbo.

2.5 Tudi nedavna Resolucija Sveta z dne 22. marca 2007 o strategiji za varno informacijsko družbo v Evropi v šesti točki izpostavlja: „Posebno pozornost je treba nameniti uporabnikom s posebnimi potrebami ali slabo ozaveščenostjo o omrežju in vprašanjih na področju varnosti informacij,“ med katere spadajo starejši ljudje.

⁽¹⁾ Resolucija Sveta o akcijskem načrtu „e-Evropa 2002“: Dostopnost javnih spletnih strani in njihovih vsebin. UL C 86, z dne 10.4.2002.

⁽²⁾ Resolucija Sveta št. 14892/02.

⁽³⁾ COM(2005) 229 konč. Mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij i2010 – Informacijska družba za rast in zaposlovanje UL C 110, z dne 9.5.2006, str. 83.

⁽⁴⁾ COM(2005) 425 konč.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO 404/2006, sprejeto na plenarnem zasedanju 15.3.2006. Poročevalec je bil g. Cabra de Luna. UL C 110, z dne 9.5.2006.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO je z velikim zanimanjem sprejel prošnjo Komisije za pripravo tega raziskovalnega mnenja in podpira stališče, da je za ukrepe EU v prid vključevanju v informacijsko družbo sicer potreben globalni pristop, toda ustrezno vključevanje določenih družbenih skupin, kot so na primer starejši ljudje in invalidi, zahteva posebno pozornost ⁽⁶⁾.

Poleg tega si EESO, zaradi velikega pomena teme, ki je predmet tega mnenja, pridržuje pravico do priprave dopolnilnega ali dodatnega mnenja.

3.1.1 Poleg tega je to popolnoma v skladu s točko 8 ministrske izjave iz Rige ⁽⁷⁾, ki pravi: „Da bi se prepričljivo lotili e-vključevanja, bi bilo treba do leta 2010 za polovico zmanjšati razliko med sedanjo povprečno rabo interneta med prebivalci ter rabo interneta med starejšimi ljudmi, invalidi, ženskami, skupinami ljudi z nižjo ravno izobrazbe, brezposelnimi ter prebivalci ‚manj razvitih‘ območij.“

EESO meni, da je zaradi velikih političnih in socialnih sprememb v zadnjih letih ukrepanje EU v korist e-dostopnosti prednostna naloga, da bi dostop do IKT v okviru javnih storitev postal državljanska pravica.

Takšno ukrepanje EU bi moralo združevati zakonodajni instrument, ki bi utrdil obstoječo zakonodajo, in sprejetje ostalih neobvezujočih ukrepov na različnih političnih področjih, glede na to, da posredovanje EU predstavlja dodano vrednost.

EESO podpira posredovanje EU, ker:

- na socialnem področju izboljšuje pravice državljanov, na gospodarskem področju pa izboljšuje ekonomijo obsega, delovanje notranjega trga, konkurenčnost v ključnem sektorju ter inovacije;
- različnost in razdrobljenost pristopov držav članic povzročajo določene težave, zlasti zaradi razlik pri izvajanju obstoječih direktiv, kar bi bilo treba razjasniti predvsem na področjih javnih naročil in univerzalne storitve.
- ti ukrepi ne smejo preprečevati kar se da učinkovitega izvajanja sprejetih podpornih ukrepov.

⁽⁶⁾ Kot je zapisano v točki 3.4 mnenja CESE 404/2006: „Invalidne osebe so heterogena skupina ljudi. Hkrati je prav navesti glavne skupine prizadetih, ki se srečujejo s težavami pri dostopu do IKT: osebe s kognitivnimi motnjami in učnimi težavami, osebe s prizadetimi čutili (gluhi in naglušni, slepi in slabovidni, gluhi in slepi, osebe z govornimi težavami) in osebe s telesnimi motnjami.“ UL C 110, z dne 9.5.2006.

⁽⁷⁾ Ministrska izjava EU o e-vključevanju, ki je bila v okviru pobude i2010 sprejeta 11. junija 2006 v Rigi, je ponovno potrdila politično zavezo za izboljšanje e-dostopnosti. http://ec.europa.eu/information_society/events/ict_riga_2006/index_en.htm.

3.2 Glede pravne podlage za zakonodajo, ki bi urejala vprašanja e-dostopnosti, bi se bilo dobro opreti:

— po eni strani na člen 13 PES, ki Svetu na splošno daje pristojnosti za sprejemanje vseh vrst aktov Skupnosti s ciljem boja proti diskriminaciji;

— po drugi strani pa bi bilo treba uporabiti tudi člen 95 PES, saj gre za vprašanja vzpostavljanja in delovanja notranjega trga, zato morajo predlogi temeljiti na visoki stopnji varnosti.

Pri tem pa ne bi smeli ogroziti horizontalne razsežnosti vprašanj, ki se nanašajo na e-dostopnost.

3.2.1 Na žalost pa evropska ustavna pogodba ne velja in teh aktov ne bo mogoče sprejemati v skladu z njenim členom III-124(1), ki zahteva soglasje Sveta „po pridobitvi odobritve Evropskega parlamenta“. Veljavni člen 13 PES predvideva zgolj njihovo sprejetje s soglasjem Sveta „po posvetovanju z Evropskim parlamentom“, kar onemogoča širšo demokratično razpravo in večjo legitimnost aktov EU, ki se sprejemajo v postopku soodločanja.

3.2.2 Kljub temu pa je izrecno predvideno sprejemanje teh določb s soglasjem Sveta primerno zlasti zato, ker morajo vsi predpisi na tem področju spoštovati načelo subsidiarnosti. Soglasna podpora vlad EU torej logično pomeni, da bodo njihove nacionalne uprave učinkoviteje udeležene pri izvajanju in notranjem razvijanju teh ukrepov. Pomeni pa tudi, da se te določbe ne bodo omejevale zgolj na odpravo obstoječih ovir na tem področju, temveč bodo tudi dejansko prispevale k vključevanju, v skladu s proaktivnim značajem, ki ga morajo imeti ukrepi Skupnosti, ki temeljijo na členih 13 in 95 PES.

3.2.3 Zato bi bila ustrezna oblika zakonodaje direktiva, glede na velik diskrecijski manevrski prostor, ki ga imajo običajno države članice pri izbiri ustreznih sredstev za doseg ciljev na nadnacionalni ravni.

3.3 Konkretna vsebina prihodnjega zakonskega okvira Skupnosti pa mora, med drugimi, nujno vključevati tudi naslednje cilje, med katerimi je treba razlikovati splošne in posebne.

3.4 Med splošnimi cilji bi bilo treba predvideti naslednje ukrepe:

a) spodbujanje interoperabilnosti storitev, ki jih omogoča IKT, s pomočjo skupnih standardov in specifikacij, da bi evropski organi za standardizacijo pri sprejemanju in izvajanju predpisov na tem področju upoštevali dostopnost;

— okrepitev določb o e-dostopnosti v direktivah, ki urejajo elektronsko komunikacijo, v skladu s priporočili INCOM (skupina za vključujočo komunikacijo) ⁽⁸⁾, ob sočasnem širjenju e-dostopnosti na področjih kot sta, na primer, reforma direktive o avdio-vizualnih storitvah (televizija brez meja), kar je Odbor ⁽⁹⁾ že priporočil, ali direktiva o avtorskih pravicah v informacijski družbi;

b) omogočanje dostopa do omrežij IKT s pomočjo dobave opreme in infrastrukture terminalov v evropskih območjih in regijah, ki jih ogroža digitalna vrzel. Strukturni skladi in Sklad za razvoj podeželja, kakor tudi nedavno ustanovljeni Sklad za R+R bi morali imeti predvidene posebne proračunske postavke za vključevanje, tako da bi bilo od leta 2010 dalje 90 % ozemlja EU pokritega z dostopom do IKT;

c) zagotoviti, da bi vsi izdelki in storitve, ki jih nudi IKT, lahko koristili vsej družbi, kar pomeni, da bi morala biti njihova zasnova in delovanje prilagojena tudi najbolj ogroženim družbenim skupinam, zlasti invalidom in starejšim ljudem. Zato pa bi bilo treba uvesti dvostopenjsko odgovornost, ki bi vključevala tako javne oblasti kot posameznike.

3.4.1 Po eni strani bodo organi Skupnosti in držav članic v skladu s svojimi pristojnostmi vzpostavili merila za delovanje podjetij, ki na notranjem trgu delujejo v sektorju IKT, zlasti na področju standardizacije, ter poskrbeli, da se bodo ta merila upoštevala.

3.4.2 V mejah možnosti se bodo ta merila nanašala na skupno trgovinsko politiko, tako da koristi e-dostopnosti ne bodo imele le evropske razsežnosti, temveč tudi univerzalno; poleg tega pa bodo izdelani posebni kodeksi ravnanja, prilagojeni potrebam vsake od ogroženih skupin, s čimer naj bi razvili kulturo družbene odgovornosti podjetij na tem področju.

3.4.3 Po drugi strani pa je treba glavne akterje civilne družbe povezati s področjem tehnoloških inovacij ter širjenja dobrih praks pri dostopu in uporabi IKT, s pomočjo vzpostavljanja transnacionalnih omrežij, ki bi povezovala univerzitetne raziskovalne ustanove z raziskovalnimi središči podjetij tega sektorja. Med drugimi ukrepi bi bilo treba za te namene uvesti letne projekte, ki bi jih sofinancirale EU in nacionalne uprave, ter spodbujati kulturo odličnosti na področju raziskav, vključno z uvedbo evropske nagrade za kakovost novih tehnologij, ki spodbujajo e-vključenost.

⁽⁸⁾ Skupina za vključujočo komunikacijo (INCOM) je bila ustanovljena leta 2003, sestavljajo pa jo predstavniki držav članic, operaterjev na področju telekomunikacij, združenj uporabnikov ter organov za standardizacijo.

⁽⁹⁾ Mnenje EESO 486/2006. UL C 185, z dne 8.8.2006.

3.5 Med posebnimi cilji bi bilo treba predvideti naslednje ukrepe:

- a) razširitev področja uporabe direktive o univerzalni storitvi, ki pokriva dostop do plačljivih javnih telefonov, storitev nujne pomoči in informacij o telefonskih številkah naročnikov, da bi vključevalo tudi širokopasovne tehnologije ter mobilno telefonijo, kar je EESO že večkrat zahteval;
- b) prepoved, da bi javne uprave uporabljale izdelke in storitve IKT, ki niso v skladu z veljavnimi predpisi o dostopnosti, ter vključitev obvezujočih določb o dostopnosti v prihodnjo zakonodajo Skupnosti o javnih naročilih;
- c) uskladitev zahtev glede dostopa in uporabe omrežij IP (internetni protokol), ki morajo vključevati nujne storitve ter interaktivno digitalno televizijo;
- d) vse države članice bi morale, kar je EESO že zahteval ⁽¹⁰⁾, sprejeti celotno 2. različico smernic Pobude za spletno dostopnost, tako da bi jo vključile v javne spletne strani;
- e) posplošitev uporabe „avtorskih orodij“, ki so v skladu s prej omenjeno 2. različico smernic Pobude za spletno dostopnost.

4. Posebne ugotovitve

4.1 V starostni piramidi prebivalstva se delež ljudi starejših od 65 let vedno bolj povečuje. Glavni razlogi za ta pojav so nizka stopnja rodnosti, izboljšanje kakovosti življenja in daljšanje pričakovane življenjske dobe. Zato so predsedstva Sveta staranje prebivalstva vključila med točke, ki jih je treba obravnavati v okviru skupnih programov predsedstev.

4.2 V sodobni družbi določeni dejavniki, na primer izginjanje širše družine in pojav enostarševke družine, spodbujajo trend, da starejši ljudje ostajajo sami. Informacijska družba prinaša nove možnosti za odpravo družbene izoliranosti s spodbujanjem ukrepov za zmanjševanje obstoječe digitalne vrzeli.

Ta je posebej očitna pri e-dostopnosti. V skladu z ministrsko izjavo iz Rige, ki je bila soglasno sprejeta, v Evropi le 10 % oseb, starejših od 65 let, uporablja internet.

4.3 Poleg splošnega dostopa do interneta je za spodbujanje socialne vključenosti starejših ljudi in invalidov v informacijsko

družbo treba predlagati – ob spoštovanju načela subsidiarnosti – horizontalne socialne politike, ki bi zagotavljale enakost in izboljšanje kakovosti življenja z izboljšanjem storitev in spodbujanjem vključevanja starejših v informacijsko družbo ter odpravo ovir za digitalno izobraževanje in brezplačno programsko opremo.

Enostavnejši dostop do informacijske družbe za starejše in invalide lahko spodbudi njihovo intelektualno dejavnost in jim olajša življenje po zaslugi naslednjih storitev:

- brezplačna pomoč;
- dobava dokumentov na dom;
- individualna pravna pomoč ali pomoč centrom za upokojence ali invalide;
- rekreacija in prosti čas;
- pomoč ostarelim in povezovanje z lokalnimi socialnimi službami;
- izobraževanje s pomočjo „virtualnih univerz“;
- počitniški programi;
- fakultativne storitve medicine na daljavo.

EESO poudarja pomen IKT, ki s spodbujanjem udeležbe starejših in invalidov v gospodarskem in socialnem življenju prek njihovih predstavnih organizacij lahko prispeva k izboljšanju sedanjega položaja v EU. Sodelovanje akterjev organizirane civilne družbe je lahko odločilnega pomena na področjih, kot so koregulacija, priprava kodeksov ravnanja ali družbena odgovornost podjetij.

4.4 EESO meni, da bi bilo treba sprejeti podporne ukrepe, usmerjene v področja, ki lajšajo dostop do informacijske družbe invalidom in starejšim ljudem, tako da jih spodbujajo k uporabi novih tehnologij kot idealnega sredstva za uspešno vključevanje v družbo, izogibanje digitalni izključenosti ter izboljšanje kakovosti življenja. Konkretno gre za:

- vzpostavljanje in širjenje digitalnih omrežij, ki prispevajo k profesionalizaciji in učinkovitosti sistemov upravljanja različnih organov in združenj, ki morajo imeti na voljo ustrezna sredstva in biti sposobni zadovoljiti potrebe skupin starejših ljudi in invalidov, ter

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO 404/2006, točka 7.5.1: „EESO poziva vse države članice EU, da uradno sprejmejo nespremenjeno 2. različico smernic Pobude za spletno dostopnost (Web Accessibility Initiative Guidelines) in da jo v celoti vključijo v vse javne spletne strani.“ UL C 110, z dne 9.5.2006.

— izvedbo pilotnih poskusov, ki temeljijo na aplikacijah in orodjih, ki invalidom in starejšim omogočajo aktivno in samostojno življenje z vključevanjem v informacijsko družbo.

4.5 Uporaba načel OZN, ki se nanašajo na ljudi v tretjem življenjskem obdobju, v politikah, ki jih razvija EU, bi lahko s spodbujanjem dostopa do izobraževalnih programov in prilagojenih usposabljanj okrepila ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo.

4.6 V okviru revizije „novega pristopa“, ki jo bo opravila Komisija, bi bilo treba upoštevati potrebe starejših ljudi, da bi

poenostavili storitve, ki jih ponujajo novo nastajajoči izdelki, na področju standardizacije pa bi morali organi za standardizacijo in industrija upoštevati te okoliščine na svojih področjih delovanja.

4.7 Z vidika varstva okolja je zanimivo povečati uporabo digitalnih tehnologij, ki prispevajo k omejitvi potovanj z omogočanjem določenih storitev na kraju samem. Komisija bi morala ta potencial izkoristiti in v prihodnje predlagati še bolj ambiciozne nadnacionalne ukrepe v korist e-dostopnosti.

V Bruslju, 30. maja 2007.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS
