

Uradni list

Evropske unije

C 10

Zvezek 51

Slovenska izdaja

Informacije in objave

15. januar 2008

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina	Stran
	I <i>Resolucije, priporočila in mnenja</i>	
	RESOLUCIJE	
	Evropski ekonomsko-socialni odbor	
	438. plenarno zasedanje 26. in 27. septembra 2007	
2008/C 10/01	Resolucija Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o naravnih nesrečah	1
	III <i>Pripravljalni akti</i>	
	EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR	
	438. plenarno zasedanje 26. in 27. septembra 2007	
2008/C 10/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o izboljšanju učinkovitosti izvrševanja sodnih odločb v Evropski uniji: Zablembo bančnih računov COM(2006) 618 konč.	2
2008/C 10/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poenostavitvi zakonodajnega okolja v strojni industriji	8
2008/C 10/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Konkurenčen ureditveni okvir za avtomobilsko industrijo v 21. stoletju Stališče Komisije o končnem poročilu skupine na visoki ravni CARS 21 – Prispevek k strategiji EU za rast in delovna mesta COM (2007) 22 konč.	15
2008/C 10/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o varnostni konstrukciji pri prevrnitvi kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih (kodificirana različica) COM(2007) 310 konč. – 2007/0107 (COD)	21



Cena:
22 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2008/C 10/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o napravi za vleko traktorja in vzvratni prestavi kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih (kodificirana različica) COM(2007) 319 konč. – 2007/0117 (COD)	21
2008/C 10/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o predpisanih tablicah in oznakah za motorna in priklopna vozila ter njihovi namestitvi in načinu pritrditve COM(2007) 344 konč. – 2007/0119 (COD)	22
2008/C 10/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije o akcijskem načrtu za energetske učinkovitost: Uresničitev možnosti COM(2006) 545 konč.	22
2008/C 10/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o letaliških pristojbinah COM(2006) 820 konč. – 2007/0013 (COD)	35
2008/C 10/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o trajnostni proizvodnji električne energije iz fosilnih goriv: Cilj – skoraj nične emisije do leta 2020 COM(2006) 843 konč.	39
2008/C 10/11	Mnenje evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih za dostop do trga avtobusnih prevozov (prenovitev) COM(2007) 264 konč. – 2007/0097 (COD)	44
2008/C 10/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kazenskoprnem varstvu okolja COM(2007) 51 konč. – 2007/0022 (COD)	47
2008/C 10/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi postopkov Skupnosti za določitev vrednosti ostankov farmakološko aktivnih snovi v živilih živalskega izvora in razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 2377/90 COM(2007) 194 konč. – 2007/0064 (COD)	51
2008/C 10/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o vzpostavitvi okvira Skupnosti za zbiranje, upravljanje in uporabo podatkov v sektorju ribištva in podporo znanstvenemu svetovanju v zvezi s skupno ribiško politiko COM(2007) 196 konč. – 2007/0070 (CNS)	53
2008/C 10/15	Mnenje Evropskega ekonomsko socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 96/22/ES o prepovedi uporabe v živinoreji določenih snovi, ki imajo hormonalno ali tirostatično delovanje, in beta-agonistov COM(2007) 292 konč. – 2007/0102 (COD)	57
2008/C 10/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe ES št. 1924/2006 o prehranskih in zdravstvenih trditvah na živilih COM(2007) 368 konč. – 2007/0128 (COD)	58
2008/C 10/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o povezovanju svetovne trgovine in zunanjem izvajanju (<i>outsourcing</i>): Kako obvladovati nove izzive	59
2008/C 10/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pravicah pacientov	67
2008/C 10/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o ustvarjanju trajnostne produktivnosti dela v Evropi	72



<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2008/C 10/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o uskladitvi kazalnikov invalidnosti kot instrumenta za spremljanje evropskih politik	80
2008/C 10/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu Parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o boljši uporabi davčnih olajšav za raziskave in razvoj COM(2006) 728 konč.	83
2008/C 10/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o temi Gospodarstvo EU: Pregled 2006 – Krepitev območja eura: ključne prednostne naloge politik COM(2006) 714 konč. – SEC(2006) 1490	88
2008/C 10/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o gospodarskih in socialnih posledicah trendov na finančnih trgih	96
2008/C 10/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o ekonomskih politikah, ki spodbujajo evropsko industrijsko strategijo	106
2008/C 10/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o: <ul style="list-style-type: none"> — „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru Usklajevanje sistemov neposrednih davkov držav članic na notranjem trgu“ — „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru Davčna obravnava izgub v čezmejnih primerih“ — „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru Izstopno obdavčevanje in potreba po usklajevanju davčne politike držav članic“ COM(2006) 823 konč. – COM(2006) 824 konč. – SEC(2006) 1690 in – COM(2006) 825 konč. 	113



I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

RESOLUCIJE

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

438. PLENARNO ZASEDANJE 26. IN 27. SEPTEMBRA 2007

Resolucija Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o naravnih nesrečah

(2008/C 10/01)

Na seji predsedstva 25. septembra 2007 je Evropski ekonomsko-socialni odbor sklenil izraziti pretresenost zaradi hudih požarov, ki so v mesecu avgustu razdejali Grčijo, ter izreči svojo solidarnost z žrtvami in civilno družbo.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je resolucijo sprejel na plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra (seja z dne 26. septembra 2007) s 192 glasovi za, nobenim glasom proti in enim vzdržanim glasom.

Odbor je zaradi različnih naravnih nesreč, ki so prizadele številne države članice, razpravljal o tem, da bi bilo treba za obstoječi mehanizem civilne zaščite Skupnosti odobriti dovolj sredstev, s katerimi bo mogoče v primeru naravnih nesreč v EU in zunaj njenih meja zagotoviti usklajeno posredovanje.

Odbor želi ob nedavnih dogodkih znova poudariti stališče, ki ga je izrazil v mnenju CESE 1491/2005 (NAT/283). Poleg tega poziva predvsem Komisijo, naj zagotovi učinkovito delovanje mehanizma civilne zaščite Skupnosti, kar vključuje naslednje pobude:

1. zahtevati, da vse države članice s pomočjo ustreznega zakonodajnega instrumenta spoštujejo standarde EU na področju civilne zaščite;

2. v okviru mehanizma Skupnosti zagotoviti naslednja orodja:

- satelitski komunikacijski sistem,
- ustrezne ekipe za pomoč,
- načine za opredelitev osebja in materiala, ki je na voljo v Uniji,
- regionalna operativna središča, ki so med seboj v celoti usklajena,
- ustrezno tehnično usposabljanje ekip;

3. sprejeti evropske predpise na področju civilne in kazenske odgovornosti, ki omogočajo pregon in kaznovanje povzročiteljev takih katastrof.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

438. PLENARNO ZASEDANJE 26. IN 27. SEPTEMBRA 2007

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o izboljšanju učinkovitosti izvrševanja sodnih odločb v Evropski uniji: Zablembo bančnih računov

COM(2006) 618 konč.

(2008/C 10/02)

Evropska 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 enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. julija 2007. Poročevalec je bil **g. PEGADO LIZ**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 131 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 Zelena knjiga o izboljšanju učinkovitosti izvrševanja sodnih odločb v Evropski uniji je nadaljevanje več pobud, katerih cilj je ustanoviti evropsko pravosodno območje. Z njo Komisija začne posvetovanja o možni uvedbi zakonodajnega instrumenta Skupnosti, s katerim bi povečali učinkovitost izvrševanja denarnih zahtevkov, in sicer z zamrznitvijo zneskov na bančnem računu dolžnika v kateri koli državi članici že na začetku postopka.

1.2 Na osnovi te zelene knjige – ki je ni mogoče obravnavati brez branja in analize priloženega delovnega dokumenta ⁽¹⁾ ter naročene študije, na kateri temelji – je mogoče sklepati, da namerava Komisija predlagati neobvezno uredbo, ki bi določila zakonodajni okvir za evropski nalog za zablembo v obliki preventivne zablembe bančnih računov, ne glede na vrsto dolga in status vpletenih strani. Vendar obstaja nekaj pojmovnih nedoslednosti pri opredelitvi objektivnega in subjektivnega področja uporabe tega ukrepa, poleg tega so prevodi dokumenta Komisije v nekatere jezike posebej nezanesljivi.

1.3 O učinku takšnega ukrepa ni nobene študije in v primerjalne študije zakonodaje, na katerih ta ukrep temelji, je bilo vključenih le 15 od 27 držav članic EU. Odbor sicer podpira namene Komisije, vendar glede na zgoraj navedeno meni, da potreba po tem ukrepu ni dovolj dokazana z vidikov subsidiarnosti in sorazmernosti: podoben rezultat bi mogoče lahko dosegli zgolj s spremembo dveh določb uredbe Bruselj I.

⁽¹⁾ SEC(2006) 1341.

1.4 Odbor ravno tako ne vidi logičnega razloga za omejitev področja uporabe takšnega predloga na preventivno zaplombo zneskov denarja na bančnih računih, zato predlaga razširitev področja uporabe tudi na drugo dolžnikovo premoženje in s potrebnimi spremembami na zaplembo, ko bo odobren nalog za izvršbo. Odbor meni, da mora ta ukrep spremljati pobuda v zvezi s preglednostjo bančnih računov, obveznostjo zagotavljanja podatkov, bančno tajnostjo in predpisi za varstvo podatkov.

1.5 Če bo ugotovljeno, da je uvedba takšnega ukrepa na vsak način potrebna, se Odbor strinja s Komisijo, da bi bila uredba, ki bi imela neobvezen značaj, primeren instrument za zamrznitev dolžnikovega bančnega računa tudi v drugih državah članicah, ne le v tisti, v kateri upnik živi ali ima sedež njegovo podjetje.

1.6 Na tej osnovi in da bi v celoti izpolnili zaprosilo Komisije za mnenje, Odbor predlaga niz podrobnih tehničnih in zakonodajnih priporočil za opredelitev sistema, ki po njegovem mnenju najbolj ustreza pobudi, zlasti z vidika sodne pristojnosti, pogojev za izdajo naloga, omejitev zaplembe na določen znesek, izjem, varstva dolžnika in tretjih oseb pri skupnih računih, kjer imajo enako odgovornost, ali računih, kjer nosijo delno odgovornost, pritožb in rokov, pravnih stroškov, obveznosti in odgovornosti bank, kjer so odprti računi, in hkratne veljave nacionalnih ali mednarodnih predpisov zasebnega prava.

2. Povzetek zelene knjige

2.1 S to zeleno knjigo Komisija začne posvetovanje med zainteresiranimi strankami o načinih izboljšanja izvrševanja denarnih zahtevkov in kot možno rešitev predlaga oblikovanje evropskega sistema za zaplembo bančnih računov.

2.2 Na začetku Komisija opisuje sedanje težave z izvršljivostjo v sodnih postopkih na „evropskem pravosodnem območju“, ki so posledica razdrobljenosti nacionalnih pravil na tem področju, in priznava, da Uredba (ES) 44/2001 (Bruselj I) ⁽²⁾ „ne zagotavlja, da se zaščitno pravno sredstvo, kot je bančni rubež, pridobljen enostransko, priznava in je izvršljivo v državi članici, v kateri ni bilo izdano“.

2.3 Po mnenju Komisije lahko te težave povzročijo izkrivljanje konkurence med podjetji, ker so pravosodni sistemi v posameznih državah, v katerih podjetja poslujejo, različno učinkoviti. Tako lahko ovirajo nemoteno delovanje notranjega trga, ki zahteva enako učinkovitost in hitrost pri izterjevanju denarnih zahtevkov.

2.4 Komisija tako predlaga uvedbo „evropskega naloga za zaplembo bančnih računov, s katerim bi upnik lahko zavaroval denarni znesek, ki mu je dolgovan ali ki ga zahteva, tako da bi preprečil odvzem ali prenos sredstev, ki jih ima v dobrem njegov dolžnik na enem ali več bančnih računov znotraj ozemlja Evropske unije“. V nadaljevanju Komisija podrobno analizira možen zakonodajni okvir za uresničitev tega predloga in v ta namen postavlja 23 vprašanj.

3. Ozadje predloga

3.1 Predlog upravičeno sodi v okvir širšega niza ukrepov, ki jih je Komisija sprejela s hvalevrednim ciljem ustvariti evropsko pravosodno območje, ki bo zagotovilo zakonodajno podporo za dokončanje notranjega

⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 44/2001 z dne 22. decembra 2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in trgovinskih zadevah (Bruselj I), UL L 12 z dne 16.1.2001. Poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. Malosse (CES 233/2000 z dne 1.3.2000, UL C 117 z dne 26.4.2000).

trga ⁽³⁾, zlasti po preoblikovanju Bruseljske konvencije v uredbo Skupnosti ⁽⁴⁾ in po sprejetju uredbe ki uvaja evropski nalog za izvršbo ⁽⁵⁾.

3.2 V praktičnih pripombah Komisije o težavah pri izvrševanju sodnih odločb v različnih državah Evrope in o razlikah v zakonodaji, ki ureja te postopke, je precej resnice. Razlog za te razlike je neuskkljenost postopkov izvršbe na ravni EU in Komisija je pravilno prikazala posledice te neuskkljenosti ⁽⁶⁾, ki so zaradi pristopa zadnjih 12 držav članic še hujše. Kljub temu bi Komisija morala v zeleni knjigi predlog temeljito proučiti z vidika načel subsidiarnosti in sorazmernosti.

3.3 To po mnenju Odbora pomeni, da bi enak rezultat – ali rezultat s podobnim učinkom – mogoče lahko dosegli zgolj s spremembo ene ali dveh določb uredbe Bruselj I (zlasti členov 31 in 47), pri čemer bi razširili področje uporabe uredbe in ohranili sedanjí sistem. To bi bilo veliko preprosteje ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ Med te ukrepe med drugim sodijo:

- sporočilo Komisije o akcijskem načrtu za dostop potrošnikov do sodišča in reševanju sporov potrošnikov na enotnem trgu, 14. februar 1996 (COM(96) 13 konč.);
- sporočilo Komisije o večji učinkovitosti pri doseganju in izvrševanju sodb v Evropski uniji (COM(97) 609 konč., UL C 33 z dne 31.1.1998);
- zelena knjiga o dostopu potrošnikov do sodišča in reševanju sporov potrošnikov na enotnem trgu (COM(93) 576 konč.);
- zelena knjiga o nadomestnih reševanjih sporov v civilnem in gospodarskem pravu (COM(2002) 196 konč. z dne 19.4.2002);
- priporočilo Komisije z dne 12. maja 1995 o plačilnih obdobjih pri trgovinskem poslovanju, in s tem povezano sporočilo Komisije (UL L 127 z dne 10.6.1995 in UL C 144 z dne 10.6.1995);
- Direktiva 98/27/ES z dne 19.5.1998 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesa potrošnikov (UL L 166 z dne 11.6.1998);
- Direktiva 2000/35/ES z dne 29.6.2000 o boju proti zamudam pri plačilih v trgovskih poslih (UL L 200 z dne 8.8.2000);
- Uredba Sveta (ES) št. 44/2001 z dne 22.12.2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in trgovinskih zadevah (Bruselj I) (UL L 12 z dne 16.1.2001); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. Malosse (CES 233/2000 z dne 1.3.2000, UL C 117 z dne 26.4.2000);
- Uredba (ES) št. 805/2004 z dne 21.4.2004 o uvedbi evropskega naloga za izvršbo nespornih zahtevkov, UL L 143 z dne 30.4.2004; poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. Ravoet (CESE 1348/2002 z dne 11.12.2002, UL C 85 z dne 8.4.2003);
- Uredba (ES) št. 1206/2001 z dne 28. maja 2001 o sodelovanju med sodišči držav članic pri pridobivanju dokazov v civilnih ali gospodarskih zadevah (UL L 174 z dne 27.6.2001); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. Hernández Bataller (CESE 228/2001 z dne 28.2.2001, UL C 139 z dne 11.5.2001);
- program ukrepov za uresničevanje načela vzajemnega priznavanja odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL C 12 z dne 15.1.2001);
- Uredba Sveta (ES) št. 1346/2000 z dne 29.5.2000 o postopkih v primeru plačilne nesposobnosti (UL L 160 z dne 30.6.2000); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. Ravoet (CESE 79/2001 z dne 26.1.2001, UL C 75 z dne 15.3.2000);
- Uredba Sveta (ES) št. 1347/2000 z dne 29.5.2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo (UL L 160 z dne 30.6.2000); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. Braghin (CES 940/1999 z dne 20.10.1999, UL C 368 z dne 20.12.1999);
- Uredba Sveta (ES) št. 1348/2000 z dne 29.5.2000 o vročanju sodnih in zunajsodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah v državah članicah (UL L 160 z dne 30.6.2000); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. Hernández Bataller (CES 947/1999 z dne 21.10.1999, UL C 368 z dne 20.12.1999);
- Odločba Sveta z dne 28.5.2001 o ustanovitvi Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah (UL L 174 z dne 27.6.2001); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. Retureau (CESE 227/2001 z dne 28.2.2001, UL C 139 z dne 11.5.2001);
- Uredba (ES) št. 1896/2006 z dne 12.12.2006 (UL L 399 z dne 30.12.2006) o uvedbi postopka za evropski plačilni nalog; poročevalec za mnenje EESO o osnutku uredbe (COM(2004) 173 konč. z dne 19.3.2004) je bil g. Pegado Liz (CESE 133/2005 z dne 22.2.2005, UL C 221 z dne 8.9.2005);
- predlog uredbe o uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti (COM(2005) 87 konč. z dne 15.3.2005); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. Pegado Liz (CESE 243/2006 z dne 14.2.2006).

⁽⁴⁾ Uredba (ES) št. 44/2001 z dne 22.12.2000. Poročevalec za mnenje EESO je bil g. Malosse (UL C 117 z dne 6.4.2000).

⁽⁵⁾ Uredba (ES) št. 805/2004 z dne 21.4.2004, ki temelji na predlogu COM(2002) 159 konč., 27.8.2002. Mnenje EESO CESE 1348/2002 z dne 11.12.2002, poročevalec g. Ravoet (UL C 85 z dne 8.4.2003).

⁽⁶⁾ Zlasti v sporočilu o večji učinkovitosti pri doseganju in izvrševanju sodb v Evropski uniji (UL C 33 z dne 31.1.1998).

⁽⁷⁾ Vsebinsko obeh navedenih členov je zelo splošna, kar pomeni, da je treba razlago poiskati v sodni praksi, v zvezi s členom 31 zlasti v primeru Denilauer (sodba C-125/79 z dne 21.5.1980, str. 1553). Člena bi lahko veljala za vprašanja glede časovnih rokov, postopka *exequatur*, pogojev za nadaljevanje sodnega postopka (potreba, da se dokaže „*fumus boni iuris*“ – zahtevek na podlagi dejstev, in „*periculum in mora*“ – tveganje škodovanja zaradi zastaranja), sredstev/jamstev obrambe in zneskov za zaplembo/izvzetih zneskov. Tako bi razširili področje uporabe ukrepa in izpolnili cilje predloga Komisije.

3.4 Komisija še ni pripravila predhodne ocene učinka, ki bi zajela vse sedanje in ne le 15 držav članic (razmere v 15 državah članicah so bile analizirane v študiji, na kateri temelji zelena knjiga⁽⁸⁾). V to oceno učinka je treba vključiti tudi ustrezno oceno ukrepov, katerih cilj je zagotoviti večjo preglednost dolžnikovega premoženja in nujen dostop do informacij o dolžnikovih bančnih računih (ob ustreznem upoštevanju bančne tajnosti), saj je pravilno oceno predloga z vidika a) njegove nujnosti, b) njegovega področja uporabe in c) načela, na katerem temelji, mogoče pripraviti le z upoštevanjem vseh teh dejavnikov.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor je svoje ugotovitve razdelil na dva dela:

- (a) splošne ugotovitve o bistvenih vprašanjih v zvezi s samim ukrepom in področjem njegove uporabe,
- (b) posebne ugotovitve o postopkovnih vprašanjih.

4.2 Uvodno vprašanje: izrazi in pojmi

4.2.1 Ker bo zeleni knjigi zelo verjetno sledil zakonodajni instrument (verjetno v obliki uredbe Skupnosti), morajo biti izrazi za pojme, ki bodo določali poznejši postopek, v vsakem jeziku Skupnosti izredno natančni in s tehničnega ter pravnega vidika jasni.

4.2.2 Izrazi, ki jih Komisija uporablja za poimenovanje ukrepa, o katerem razmišlja, pa so v najmanj petih jezikovnih različicah⁽⁹⁾ dvomljivi in ne nujno ustrezni. Zaradi pravnega značaja ukrepa lahko to povzroči tehnično ali pravno zmešnjavo. Komisija bi zato morala hitro ukrepati in zagotoviti točne prevode, da bi se izognili negotovosti, ki bi nastala zgolj zaradi uporabe nepravilne terminologije⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Za boljše razumevanje vsebine zelene knjige bi bilo treba upoštevati ne le delovni dokument Komisije (SEC(2006) 1341) z dne 24.10.2006, temveč tudi študijo št. JAI/A3/2002/02 v posodobljeni verziji z dne 18.2.2004, ki jo je pripravil prof. dr. Burkhard Hess, direktor Inštituta za primerjalno in zasebno mednarodno pravo na univerzi v Heidelbergu (*Director of the Institute of Comparative and Private International Law at the University of Heidelberg*). Študija je na voljo na spletni strani: http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm.

⁽⁹⁾ To so jeziki, ki jih poročevalec najbolj pozna, preostalih 15 na žalost ne obvlada.

⁽¹⁰⁾ Angleški izraz „attachment“ (op. prev.: zaplemba) je ravno v tehničnem/pravnem smislu nejasen, saj v portugalsčini lahko pomeni „penhora“ ali „arresto“. Glede na pravni značaj tega ukrepa bi bilo bolje v angleščini uporabiti izraz „arrestment“ (op. prev.: rubež) ali „freezing order“ (op. prev.: nalog za zamrznitev), s čimer bi razlikovali med tem pojmom in pojmom „garnishment“ (op. prev.: zaseg). Italijanski prevod – „sequestro conservativo“ pravilno izraža preprečevalno in omejevalno značilnost tega ukrepa; francoski izraz „saisie“ – ob dodatni razlagi, da ga odobri sodišče v skrajšanem postopku – ustreza zahtevam; španski izraz „embargo“ je neprimeren za izražanje namena ukrepa. **Na vsak način je izraz „penhora“, ki je uporabljen v portugalski različici, popolnoma napačen in bi ga bilo treba zamenjati z izrazom „arresto“.**

4.2.3 Na osnovi analize predlaganih pogojev (potreba, da se dokaže „*fumus boni iuris*“ – zahtevk na podlagi dejstev, in „*periculum in mora*“ – tveganje škodovanja zaradi zastaranja) in namena (zamrznitev ali blokada denarja, naloženega na bančnih računih, do dokončne sodbe ali izvršbe v civilnih postopkih za izterjavo denarnega premoženja, seveda tistega, ki je povezano s civilnimi ali poslovnimi dejanji in ne izhaja iz kazenskega postopka) je mogoče sklepati, da gre za **nalog za zavarovanje denarnih sredstev v obliki preventivne zaplembe**.

4.3 Področje uporabe ukrepa⁽¹¹⁾

4.3.1 Odbor se sprašuje, zakaj naj bi bil ta zaščitni ukrep omejen na „bančne račune“.

4.3.2 Zaplemba denarnih sredstev, ki mora biti nujno univerzalna, bi morala veljati za vso dolžnikovo premoženje do višine zneska, ki je bil določen za zaplemba. Takšno zaščitno pravno sredstvo, kot je predlagano, bi lahko v možno zaplemba vključilo tudi drugo dolžnikovo premoženje: dolžniške vrednostne papirje, delnice, obveznice in druge pravice ter zahteve do tretjih oseb, in ne le denar na določenih bančnih računih ali računih v drugih finančnih ustanovah. Zdi se, da ne bi bilo preveč zapleteno razširiti področje uporabe ukrepa vsaj na premoženje, ki ga ni treba registrirati, in dolžnikove denarne zahteve (vključno z delnicami, obveznicami, pokojninami in drugimi prihodki, denarjem, ki ga dolžniku dolgujejo tretje osebe ipd.), tj. premoženje, ki je neposredno povezano z bančnim računom.

4.3.3 Poleg tega se zdi, da ni nikakršne utemeljitve za omejitvev področja uporabe instrumenta Skupnosti na zgolj preventivno zaplemba bančnih računov: področje uporabe bi lahko koristno razširili – s spremembami, če bi bile potrebne – na zaplemba teh sredstev, potem ko bi bil izdan nalog za izvršbo; pri preventivni zaplembi se lahko namreč pojavijo enake težave s samo zaplembo ali zaradi izginotja sredstev (kar je tudi razlog za ta ukrep).

4.3.4 Komisija bi zato morala pravilno oceniti in upravičiti koristi in stroške ukrepa, ki vključuje zgolj preventivno zaplemba denarja na dolžnikovih bančnih računih.

4.4 Roki za vložitev zahtevka za nalog za zaplemba

4.4.1 Vprašanje rokov za vložitev zahtevka za nalog za zavarovanje sredstev je rešeno že s samo značilnostjo tega naloga, ki je razložena zgoraj. V skladu z najboljšo pravno prakso bi moral upnik imeti možnost, da lahko zaprosi za nalog za zavarovanje denarnih sredstev na kateri koli stopnji postopka, na katerega se nalog nanaša, zlasti pa pred začetkom glavnega postopka, kjer ima nalog pripravljaljen in preprečevalen učinek in je torej najbolj koristen.

⁽¹¹⁾ Po mnenju Odbora je treba področje uporabe omejiti na civilne in poslovne dolgove.

4.4.2 Na vsak način je treba upoštevati posebne značilnosti sistema, ki so odvisne od tega, ali se preventivno pravno sredstvo uporabi pred vložitvijo glavnega zahtevka ali pred sklepom, ki podpre zahtevek, pred ali med izvršilnim postopkom, ali je bila na višjem sodišču vložena pritožba proti nalogu, ki ga je odobrilo prvostopenjsko sodišče, ter od tega, ali ima izvršilni naslov obliko sodbe ali ne (pismo, zadolžnica, čeki ali drugi izvršljivi dokumenti).

4.5 Sodna pristojnost

4.5.1 Odgovor na vprašanje glede sodne pristojnosti za obravnavo in izdajanje nalogov za zavarovanje denarnih sredstev je do določene mere že razviden iz zgoraj navedenih dejstev. Pristojno je seveda tisto sodišče, ki je pristojno za obravnavo glavnega zahtevka, od takrat, ko postopek/izvrševanje že poteka.

4.5.2 Če je zahtevek za nalog vložen **pred** začetkom postopka/izvršbe, bi moralo biti pristojno **tudi** sodišče države, v kateri so bančni računi. V tem primeru je treba zagotoviti, da se po vložitvi glavnega zahtevka/zahtevka za izvršbo pristojnost za že odobreni nalog za zavarovanje denarnih sredstev takoj prenese na sodišče, ki je pristojno v glavni zadevi. To sodišče mora odgovornost sprejeti brez zahteve po postopku priznanja, tudi če se nahaja v drugi državi ⁽¹²⁾.

4.6 Pogoji za odobritev naloga

4.6.1 Na vsak način je treba zagotoviti izpolnjevanje **pogojev**, ki jih Komisija popolnoma pravilno opredeljuje v točki 3.2 zelene knjige – „*fumus boni iuris*“ in „*periculum in mora*“. Če že obstaja sodna odločba ali druga oblika izvršljive pravice, bo potreben le dokaz „*periculum in mora*“, tj. dokaz, da je nalog za zaplembo nujno potreben.

4.6.2 Naslednji pogoj za odobritev naloga bi lahko bil dokaz, da se je upnik po izvensodni poti ustrezno trudil, da bi dolžnik prostovoljno povrnil dolg.

4.6.3 Če naj bi bil nalog učinkovit, je bistveno, da ni zahteve po **predhodnem zaslišanju** dolžnika. Vendar bi bilo to lahko povezano z **varščino, ki jo določi sodnik**, in ki bi morala biti dovolj visoka, da bi pokrila kakršno koli izgubo ali škodo, če se ukrep v glavnem postopku ali v postopku pritožbe (če ta nima odložilnega učinka) razveljavi, pod pogojem, da je varščina določena pred izrekom dokončne sodbe.

4.7 Znesek, ki ga je treba zavarovati, in izjeme

4.7.1 Znesek, ki ga je treba zavarovati, ne sme presegati zneska, ki se domnevno dolguje in ni bil povrnjen, vključno z

zneskom zamudnih obresti (pogodbenih ali zakonskih), ki je nastal do trenutka, ko je bil vložen zahtevek za nalog za izvršbo.

4.7.2 Ker so preventivni postopki vedno začasni in ker je zamrzovanje denarja na bančnih računih resen ukrep, Odbor meni, da ni upravičeno vključevati drugih zneskov, zlasti ne za kritje prihodnjih obrestnih plačil, stroškov odvetnikov, bančnih in sodnih stroškov ipd.

4.7.3 Odbor se zaveda, da lahko izvajanje takšnega sistema bankam povzroči dodatne stroške. Vendar se mu ne zdi upravičeno te stroške vključiti v zneske, ki naj bi jih zamrznili na katerem koli računu domnevnega dolžnika. Pravila za bančne stroške in povrnitev teh stroškov s strani upnikov, ki uporabljajo ta postopek, bi morala določati nacionalna zakonodaja. Ti stroški se tako kot sodni stroški določijo na koncu postopka.

4.7.4 Instrument Skupnosti bi moral poleg tega vzpostaviti kazalnike za določitev zneskov, ki so izvzeti iz izvršbe in dolžniku (če je dolžnik fizična oseba in ne podjetje) omogočajo pokrivanje osnovnih lastnih in družinskih potreb, kar bi nalog za izvršbo lahko ogrozil.

4.7.5 Ko je nalog za zavarovanje denarnih sredstev odobren, bi morala banka obvestiti sodišče o kakršnih koli omejitvah pri izvajanju naloga za zaplembo, ki so odvisne od vrste dolžnikovega računa (tekoči ali varčevalni račun, hipoteka ipd.), vrste prihodka ali dobička, ki se nakazuje na ta račun (plača, plačila za strokovno delo, pokojnina in renta, socialnovarstvena plačila ipd.), in od vrste izdatkov, ki se plačujejo iz računa (hipoteka, popravilo avta, najemnina, potrošniški krediti, izdatki za prehrano družine ipd.). To mora potekati v skladu z zakonodajo države, v kateri je bančni račun, in glede na to, ali ima banka takšne podatke na voljo.

4.8 Računi tretjih oseb

4.8.1 Zdi se, da ravno tako ni razloga za razširitev področja uporabe naloga za zavarovanje denarnih sredstev na bančne račune, ki jih imajo tretje osebe. Če ni mogoče točno določiti, kakšen delež zneska na računu pripada dolžniku, bi morali izhajati iz domneve, da ima vsak imetnik računa enak delež.

4.8.2 Zato je zaplemba več računov za kritje enega zneska nesprejemljiva, čeprav je treba priznati, da ni lahke rešitve v primerih, ko so računi v različnih državah: dolžnik lahko pri vsakem pristojnem sodišču zaprosi za nalog, sodišče pa ne ve, da je bil zahtevek za enak nalog vložen tudi drugje, dokler vse postopke ne vodi sodišče, ki je pristojno za obravnavo glavnega zahtevka.

⁽¹²⁾ Glej sodbo Sodišča Evropskih skupnosti v zadevi Van Uden Maritime B.V. z dne 17.11.1998, C-391/95 (poročila Evropskega sodišča 1998, str. I-07091).

4.8.3 Zato je priporočljivo, da se v povezavi s to pobudo določijo jasne **obveznosti obveščanja**, ki jih morajo izpolnjevati stranke, ki so zaprosile za zaplombo, in banke, na katere se nanaša nalog za zavarovanje denarnih sredstev. Ravno tako je treba določiti, da so banke in sodišča v različnih državah članicah dolžne sodelovati, hkrati pa v celoti upoštevati pravila v zvezi z zaupnostjo, varstvom podatkov in bančno tajnostjo, kot to pravilno navaja študija, na kateri temelji zelena knjiga.

4.8.4 Lahko bi na primer določili, da se zaplenjeni zneski zmanjšajo naknadno in v določenem kratkem časovnem obdobju, takoj ko se pridobijo podatki od različnih bank, če je vpletenih več.

4.9 Zagotavljanje varstva dolžnika

4.9.1 Zagotavljanje varstva dolžnika je ključnega pomena, in sicer mu je treba omogočiti, da **v ustreznem roku** – tukaj Odbor predlaga najmanj 20 koledarskih dni – **ugovarja zaplembi**. Z ugovorom dolžnik dokazuje:

- a) da dolg – v celoti ali deloma – ne obstaja;
- b) da pogoj „*periculum in mora*“ ni izpolnjen;
- c) da zaplenjeni znesek ni točen;
- d) da ukrep ogroža izpolnjevanje osnovnih potreb dolžnika ali njegove družine (če je dolžnik fizična oseba).

4.9.2 V ta namen bi bilo treba zagotoviti, da pristojno sodišče obvesti dolžnika takoj, ko je potrjeno, da so na voljo zadostna sredstva na računu in je mogoče zamrzniti domnevno dolgovani znesek. Pristojna banka bi morala enako obvestiti dolžnika takoj, ko je račun zamrznjen, v skladu s pogoji, ki jih določi sodišče.

4.9.3 Instrument Skupnosti bi moral poleg tega določiti sredstva za varstvo in razloge ali vzroke za izpodbijanje ali pritožbo ter jih uskladiti na ravni Skupnosti, s čimer bi zagotovili, da se primeri enako obravnavajo v vsaki pristojni jurisdikciji in da so sredstva za varstvo enaka. Pomembno vprašanje bo določiti vrsto pritožbe (ali ima odločilni učinek) in pristojno sodišče za obravnavo te pritožbe, če sta sodišče, ki je odobrilo nalog, in sodišče, ki obravnava glavni zahtevek, v različni nacionalni sodni pristojnosti.

4.9.4 Pomembno je tudi določiti **rok** za vložitev glavnega zahtevka ali zahtevka za priznanje izvršljivosti tuje sodne odločbe, ki se mora začeti na dan, ko je upnik obveščen o izvrševanju naloga. Odbor meni, da je 60 koledarskih dni primeren rok, ne glede na odločbo o izdaji naloga za zavarovanje denarnih sredstev.

4.10 Instrument Skupnosti in njegove značilnosti

4.10.1 Komisija v zeleni knjigi še ni odločena, kateri zakonodajni instrument namerava uporabiti za izvajanje predloga. Glede na zaželeno cilje in kot sredstvo zagotavljanja enakih postopkov v različnih državah članicah, EESO meni, da bi moral biti instrument v obliki **uredbe**, kot to že velja za druge podobne instrumente v okviru evropskega pravosodnega območja.

4.10.2 Področje uporabe je drugo vprašanje, ki pa je z zgornjim tesno povezano. Če bo ugotovljeno, da je ukrep nujen, bi Komisija lahko – kot je to že naredila pri drugih podobnih instrumentih – določila, da postopek velja le za čezmejne primere in ima **neobvezen značaj** („28. režim“), kar bi upnikom omogočilo, da izbirajo med usklajenim instrumentom Skupnosti in sedanjo možnostjo uporabe ustreznih določb zasebnega mednarodnega prava.

4.11 Stroški

EESO predlaga, naj pravila glede stroškov sledijo pravilom, že določenim v členu 7 Uredbe (ES) št. 805/2004, s potrebnimi spremembami ⁽¹³⁾.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Kar se tiče formalnih vprašanj, se Odbor strinja, da bi bilo treba pri odločbi za izdajo naloga za zavarovanje denarnih sredstev odpraviti postopek priznanja izvršljivosti tuje sodne odločbe (postopek *exequatur*), ne glede na pristojno sodišče.

5.2 Odbor tudi meni, da v pravilih o sodišču, ki obvesti banko in domnevnega dolžnika, ne bi smelo biti nepotrebnih formalnosti, pod pogojem, da ta pravila zagotavljajo verodostojnost instrumenta in identitete dolžnika. Zdi se, da so že obstoječa pravila v Uredbi (ES) št. 1348/2000 ⁽¹⁴⁾ ustrežna. Račune za zamrznitev je treba določiti kar najbolj natančno, da se izognemo splošnemu nalogu za zaplombo.

5.3 Odbor poleg tega meni, da bi nalog, ki ga je izdalo sodišče, morale banke izvajati pod pogoji, ki jih je določilo sodišče, pri tem pa zavarovati morebitne zakonite posle, ki že potekajo, na primer prejšnje obveznosti, zagotovljene na osnovi pisma, zadolžnice ali čekov, in obveznosti do prednostnih upnikov, kot so država, organi socialnega varstva ali zaposleni. V vsakem primeru bi morala banka jamčiti za stanje na računu na dan prejema naloga za zaplombo in zagotoviti, da se račun samodejno zamrzne, takoj ko prispe nalog, tudi z elektronskimi sredstvi, če je to zunaj delovnega časa. Banka bi morala biti odgovorna za kakršno koli malomarnost v primeru izginotja zneskov, ki so bili preneseni naknadno.

⁽¹³⁾ Člen 7 navaja: „Kadar sodba vključuje izvršljivo odločbo o znesku stroškov v zvezi s sodnim postopkom, vključno z obrestmi, se potrdi kot evropski nalog za izvršbo tudi glede stroškov, razen če dolžnik izrecno ugovarja svoji obveznosti nositi take stroške med sodnim postopkom, v skladu z zakonodajo države članice izvora“.

⁽¹⁴⁾ Uredba (ES) št. 1348/2000 z dne 29.5.2000, UL L 160 z dne 30.6.2000.

5.4 Odbor se strinja, da morajo banke takoj obvestiti sodišče z elektronskimi ali drugimi komunikacijskimi sredstvi, kako so izvedle nalog.

5.5 Zakonodajna Skupnost ne bi smela določati pravil za razvrščanje konkurenčnih upnikov, ki zahtevajo sredstva iz istega bančnega računa. Odbor podpira uporabo nacionalne zakonodaje.

5.6 Odbor meni, da bi izvajanje naloga v praksi morali urejati zakoni države, ki ima sodno pristojnost za to zadevo, v skladu z veljavnimi splošnimi pravili o reševanju sporov.

5.7 Na koncu želi Odbor posebej opozoriti Komisijo na potrebo, da zagotovi mehanizem za prevode dokumentov, potrebnih za delovanje predlaganega sistema, podobno kot je to zagotovljeno v členu 21(2)(b) Uredbe (ES) št. 1896/2006 z dne 12. decembra 2006.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poenostavitvi zakonodajnega okolja v strojni industriji

(2008/C 10/03)

Podpredsednica Evropske komisije Margot WALLSTRÖM in podpredsednik Günter VERHEUGEN sta 8. januarja 2007 Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila, da pripravi raziskovalno mnenje o temi: *Poenostavitev zakonodajnega okolja v strojni industriji*.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. julija 2007. Poročevalec je bil g. IOZIA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. septembra 2007 s 138 glasovi za, 2 glasovoma proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropska strojna industrija je ključna, vrhunska industrija za evropsko gospodarstvo. Leta 2006 je 130 000 podjetij, ki izvozijo tretjino svoje proizvodnje, ustvarilo nekaj sto milijard EUR prometa. Strojna in elektromehanska industrija v EU zaposluje okoli štiri milijone visokokvalificiranih delavcev, ki ji dajejo visoko dodano vrednost.

1.2 Z razvojem vseživljenjskega učenja, izmenjave izkušenj in najboljše prakse ter vzdrževanjem konkurenčnosti in dostopom na svetovne trge na najvišji možni ravni lahko strojna in elektromehanska industrija k dosegu lizbonskih ciljev prispevata več kot druge industrije.

1.3 EESO podpira pobude Komisije, da bi se okreplila konkurenčnost te industrije in izboljšal zakonodajni okvir z boljšo in bolj učinkovito ureditvijo, ki upošteva naravo industrije z več kot deset tisoč malimi in srednje velikimi podjetji. Boljša zako-

nodaja, vsaj v zvezi s to industrijo, ne pomeni odsotnosti zakonodaje, temveč jasen, stabilen okvir, katerega predpisi so enostavni za izvajanje, administrativni stroški pa minimalni.

1.4 EESO pozdravlja sklep Komisije, da mu zaupa delikatno nalogo, da s čim večjim možnim konsenzom ugotovi, na katerih področjih sedanje zakonodaje Skupnosti v okviru dejavnosti zakonodajnih organov za boljšo, enostavnejšo zakonodajo je potrebna poenostavitev.

1.5 EESO ugotavlja, da se v zvezi s to industrijo pojavljajo različne zakonodajne pobude: uskladiti je treba različne interese – gospodarske, socialne in ekološke. Oblikovanje notranjega trga ne sme ogroziti drugih zelo pomembnih interesov, kot so zdravje in varnost na delovnem mestu ter varstvo potrošnikov in okolja v smislu lizbonskih ciljev. EESO je prepričan, da je potrebna strategija, ki bo integrirala in uskladila različne pobude.

1.6 EESO pozdravlja predloge iz sporočila Komisije z dne 17. februarja 2007, ki spreminja nov pristop in krepi vlogo držav članic pri dejavnostih za nadzor trga, za katere včasih ni dovolj virov. EESO poziva Komisijo, naj nameni več osebja za usklajevanje, spremljanje in v nekaterih primerih tudi nadzore upravljanja postopkov akreditacije, dejavnosti priglasitvenih organov in kakovost njihovega certificiranja. Podpira oblikovanje „platforme za komunikacijo“ med operaterji in državami članicami, ki morajo delovati primerno in v skladu s cilji direktiv in politike Skupnosti, da se bodo postopno zblížali sistemi za nadzor trga in modelov.

1.7 V zvezi z dejavnostmi standardizacije EESO zahteva, da se vsem interesnim skupinam omogoči sodelovanje od začetka priprave osnutka standardov, kar bi okrepilo vlogo tako tehničnih odborov, zlasti na lokalni ravni, kot ocen vpliva, ne da bi se pretirano uporabljalo posvetovanje na daljavo, ki je sicer uporabno orodje, toda ne sme biti edina oblika posvetovanja z interesnimi skupinami, zlasti ne v tem primeru.

1.8 V zvezi z „uskklajeno“ standardizacijo EESO meni, da bi morala biti na razpolago brezplačno ali za simboličen znesek, zlasti za mala in srednje velika podjetja, ter opozarja na različno obravnavo podjetij, ki niso iz držav članic, v katerih jezikih se objavljajo predpisi (angleščina, francoščina in včasih nemščina), in drugih, ki jim ni treba plačevati včasih ogromnih stroškov prevajanja.

1.9 EESO poudarja, da je treba vse nepotrebne administrativne stroške ukiniti in tako bistveno zmanjšati obremenitev za proizvodni sistem.

1.10 EESO poziva Komisijo, naj ustrezno upošteva potrebo po spodbujanju stabilne standardizacije in vključi predloge operaterjev in ključnih interesnih skupin. V zvezi z zakonodajnim okvirom in referenčno pravno podlago EESO priporoča, naj Komisija pred sprejetjem zakonodaje oceni, ali istih ciljev ne bi bilo mogoče doseči z drugimi sredstvi, kot je samoregulacija ali koregulacija, v kolikor je mogoče zagotoviti maksimalno preglednost in popolno sodelovanje interesnih skupin, in pri določanju členov Pogodbe, ki bodo služili kot pravna podlaga, dosledno upošteva glavni cilj standarda in njegove vsebine.

1.11 EESO poziva, naj se odstranijo tehnične ovire za uresničitev notranjega trga. Nepotrebne nacionalne in lokalne ureditve so resnična, nepremagljiva ovira za prost pretok blaga.

1.12 EESO priporoča, naj se pred zakonodajo v prihodnje zmeraj objavi primerna, skrbno pripravljena presoja vpliva in upošteva določena stopnja sorazmernosti, sledi pa naj ji zelo strogo naknadno spremljanje za odpravo škode, ki bi bila sicer nepopravljiva za prihodnost podjetij v strojni industriji.

1.13 Pri vzpostavitvi vseh skupnih pobud za spodbujanje ustanavljanja delovnih mest in razvoj konkurenčnosti v tej industriji bo ključno vlogo imel tudi evropski sektorski socialni dialog. Pri tem bo treba ustrezno upoštevati varnost delavcev, javnosti in okolja, ki so najvišja načela. V okviru socialne odgovornosti podjetij bo omogočen stalen dialog med podjetji in interesnimi skupinami, da bi se preprečila neustrezna uporaba, povečalo znanje in vseživljenjsko učenje ter vzpostavili dobri odnosi s posamezno regijo in končnimi potrošniki.

2. Kratka vsebina dokumenta Komisije

2.1 Evropska komisija je na pobudo podpredsednice Wallström in podpredsednika Verheugena EESO zaprosila, naj pripravi raziskovalno mnenje, ki bo vsebovalo analizo splošne usklajenosti zakonodajnega okvira za strojno industrijo, da bi ugotovila obseg za poenostavitve. Poleg relevantne zakonodaje za ta sektor mora analiza upoštevati celotno zakonodajno okolje, ki velja za sektor strojne industrije.

2.2 V zvezi z vključevanjem interesnih skupin v proces poenostavitve, zlasti pri ugotavljanju, kateri predpisi so lahko posebej problematični, se je Komisija obrnila na EESO in s tem priznala, da ima EESO bogate izkušnje in zares mnogoplastno članstvo ter je zato idealen organ za strnjeno izražanje stališč gospodarskih operaterjev, delavcev in civilne družbe.

2.3 Glede na izkušnje, ki jih je EESO nabral s pripravo številnih mnenj o boljši zakonodaji in poenostavitvi⁽¹⁾ ter ob upoštevanju člena 8 *Protokola o sodelovanju med Evropsko komisijo in EESO* je Komisija to pomembno nalogo zaupala EESO. Če bo delo EESO produktivno in koristno, je bilo v Komisiji rečeno, da bo EESO zaprosila za mnenja še na mnogih drugih pomembnih področjih o točki na njenem dnevnem redu – in dnevnem redu EESO – o *boljši zakonodaji*.

2.4 Komisija je nato pojasnila svoje stališče in izjavila, da boljša zakonodaja ne pomeni nujno manj predpisov in da moramo dejansko jamčiti vsaj sedanjo raven varstva delavcev, potrošnikov in okolja, da se zagotovi zakonodajni okvir, ki bo omogočil večjo konkurenčnost.

⁽¹⁾ UL C 24 z dne 31.1.2006 (poročevalec g. RETUREAU) in UL C 309 z dne 16.12.2006 (poročevalec: g. CASSIDY).

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO bi želel na začetku izraziti izjemno zadovoljstvo, da lahko prevzame nalogo uskladitve različnih interesov in bo v ta namen predstavil predlog za izboljšanje in poenostavitev sedanjega regulativnega in zakonodajnega okvira. Najboljša značilnost EESO je, da ima možnost vplivati na proces odločanja, tako da oblikuje najširši možni konsenz med predstavniki civilne družbe, ki imajo različna stališča. EESO je pomemben in učinkovit partner institucij EU, saj zanesljivo podpira načela in vrednote EU ter pripravlja mnenja, ki jih odlikujejo uravnovešene, visoka kakovost in inovativnost. Zaprošilo Komisije za vse člane EESO predstavlja vznemirljiv izziv, da bi v celoti izkoristili priložnost za nadaljnjo promocijo vloge organizirane civilne družbe, kot jo priznavajo pogodbe, tj. kot foruma za srečanja in razprave.

3.2 Priložnost za EESO, da zgodaj prispeva k izpostavitvi posebnih področij, na katerih je mogoče izboljšati zakonodajno okolje, odpira nove možnosti za sodelovanje med institucijami EU. Vse zainteresirane strani so vsaka zase seveda že obvestile Komisijo o lastnih zahtevah in pričakovanjih. Obrtniki, uporabniki, delavci, potrošniki, organi za standardizacijo in javni organi so navedli, kakšno *izboljšanje* sedanjih predpisov bi želeli. Toda doslej uporabljeni načini posvetovanja niso oblikovali natančne podobe, ki bi izražala različne interese, pri tem pa so vse strani imele občutek, da se njihova stališča niso upoštevala.

3.3 EESO lahko predstavi natančno sintezo teh interesov, tako s pomočjo strokovnega znanja na Odboru kot z mrežo pomembnih stikov, na katero se njegovi člani lahko oprejo, da bi dobili potreben vpogled v posamezno področje. EESO je nekatera svoja stališča o tem področju izrazil v mnenju na lastno pobudo o spremembah v industriji na področju strojništva ^(?).

3.4 EESO ugotavlja, da različne pobude glede predpisov EU za industrijsko proizvodnjo, zlasti za strojno industrijo, že potekajo ali so napovedane. Te pobude so izzvale različne kompleksne probleme. Koristno bi bilo proučiti te probleme in upoštevati vrsto interesov, ki jih varuje zakonodaja EU: prost pretok blaga, zdravje in varnost delavcev, varstvo potrošnikov in okolja ter gospodarske in socialne lizbonske cilje. Ti predpisi EU izhajajo iz različnih zakonodajnih instrumentov in tovrstna študija še nikoli ni bila opravljena. EESO je prepričan, da je zares prišel čas za obsežno in sistematično obravnavo celotnega vprašanja.

3.5 Nastajali so vedno novi osnutki aktov EU o proizvodnji in marketingu industrijskih materialov. Tako je bila na splošno zagotovljena uskladitev zakonodaje, ki je bistveno poenostavila zakonodajno okolje, v katerem delujejo podjetja, čeprav je treba poudariti, da ta proces še ni zaključen.

3.6 Zakoni EU, ki so nastali v poznih 80. letih, izhajajo iz dveh glavnih korpusov predpisov: o trgu in o delovnem mestu. Za učinkovito izvajanje teh predpisov je treba vključiti številne strani: organe za standardizacijo in priglasitev, načrtovalce in proizvajalce, uvoznike in distributerje, podjetja za montažo in instalacije, javne organe za nadzor in sankcije (vključno s carinskimi in pravosodnimi organi), podjetnike, delojemalce in sindikate itd. Organizacije potrošnikov si zelo prizadevajo, da bi dobile praktično in učinkovito vlogo, saj njihovo dosedanje vključevanje ni zadostovalo. Sodelovanje med vsemi temi stranmi je bistvenega pomena, prav tako tudi sodelovanje javnih organov na nacionalni in evropski ravni.

3.7 Zdi se, da uporaba teh predpisov ne povzroča težav. Toda kljub na splošno ugodni oceni obstajajo določeni praktični problemi, ki jih ne smemo spregledati.

4. Večja varnost, toda cilj še ni dosežen

4.1 Vsako leto se v Evropi pripeti približno od 6 000 do 8 000 usodnih nesreč pri delu (v 40 % so prizadeti delavci, mlajši od 35 let) in na sto tisoče nesreč, ki povzročijo poškodbe. Nekatero izmed teh nesreč se zgodijo zaradi uporabe delovnega orodja. V nekaterih primerih je kriva nezadostna oprema za osebno varnost ali nezadostna usposobljenost. Približno četrtnina delavcev v EU trdi, da morajo iz zdravstvenih in varnostnih razlogov uporabljati opremo za osebno varnost. Glavni fizikalni dejavniki tveganja na delovnem mestu so na splošno povezani z delovnim orodjem: hrup, vibracije, ionizirajoče in neionizirajoče sevanje. Ergonomski dejavniki so bistveni del zdravja in varnosti pri delu. V nekaterih primerih lahko delovno orodje povzroči znatno izpostavljanje kemikalijam in učinkovitost opreme za osebno varnost je lahko odločilnega pomena.

4.2 Posebej je treba upoštevati potrošniške izdelke, ker je javnost večinoma brezbrizna in nedvomno nepozorna na morebitna tveganja, ki so povezana z napravami, ki jih kupijo ali najamejo. Na žalost se vse preveč nesreč pripetijo zaradi neustrezne uporabe, le-te pa niso vključene v statistiko.

^(?) UL C 267 z dne 27.10.2005 (poročevalec g. Van IERSEL).

5. Sodelovanje med različnimi interesnimi skupinami ni zmeraj enostavno

5.1 Dejstvo je, da se sodelovanje med interesnimi skupinami, ki delujejo na notranjem trgu, sooča z resničnimi težavami, vključno z globoko zasidranim odporom do popolnoma preglednega delovanja. Ta odpor, ki v zasebnem sektorju izhaja iz želje po zaščiti pred konkurenco ali možnimi sankcijami, v javnem sektorju pa je pogosto posledica birokratske nedelavnosti, je včasih kar utrjen. Očitno je na primer, da je treba okrepiti sodelovanje med proizvajalci in podjetji, ki uporabljajo njihove izdelke, in zagotoviti bolj pregleden način, kako si organi za standardizacijo, nadzor in priglasitev ter svetovalci, ki podjetnikom zagotavljajo tehnično podporo, razlagajo ključne zahteve direktiv novega pristopa.

5.2 Ta problem je bil ključna zahteva Komisije, ko je 14. februarja 2007 sprožila nedavne pobude za pregled novega pristopa za blago na notranjem trgu (*New Internal Market package for goods*). Le-ta je sestavljen in osnutka uredbe o določitvi zahtev za akreditacijo in nadzor trga v zvezi s trženjem proizvodov [COM(2007) 37 konč. ⁽³⁾] in osnutka sklepa o skupnem okviru za trženje proizvodov [COM(2007) 53 konč. ⁽⁴⁾]. Eden od predlogov je, da se okrepijo strukture za nadzor trga, da se preprežejo nevarni izdelki in odstranijo s trga Skupnosti in da se ukrepa proti podjetjem, ki goljufajo. Organe za testiranje, certificiranje in nadzor, ki so vključeni v pregled izdelka, bi bilo treba pri akreditaciji strožje nadzorovati, da se zagotovi enoten pravni okvir tako za proizvajalce kot za organe same. (V EU je trenutno približno 1 800 priglasitvenih organov, zlasti laboratorijev, nadzornih organov in organov certificiranja. To so zasebna podjetja, ki jih akreditirajo javni organi). Poudariti je treba, da ti „neodvisni“ organi vključujejo nekatere, ki so jih neposredno ustanovila proizvodna podjetja, zato bi konflikt interesov lahko postal resna težava. V eni izmed držav članic je na primer samo v sektorju gradnje dvigal akreditiranih 80 priglasitvenih organov.

5.2.1 22 let po sprejetju sklepa Sveta z dne 7. maja 1985, ki je uvedel načela novega pristopa, Komisija predlaga posodobitev in krepitev nadzora trga, kar oznaki CE daje večjo verodostojnost. EESO je prepričan, da je metoda novega pristopa, ki jo je obravnavalo 25 direktiv (21 jih je vključilo specifikacije za dodeljevanje oznake, 4 pa ne), prinesla dobre rezultate in spodbudila razvoj notranjega trga, vendar hkrati meni, da je predlagani pregled primeren. Povečati je treba moč in pristojnost držav

⁽³⁾ Mnenje INT/352 v pripravi (poročevalec: g. PEZZINI).

⁽⁴⁾ Mnenje INT/355, glej opombo 3.

članic in Komisije, ki bo morala zaposliti več osebja, da bo lahko nenehno nadzorovala trg, postopek akreditacije za priglasitvene organe in, v nekaterih primerih, dejavnosti teh organov. Raziskava Komisije je pokazala, da je velika večina sektorskih organizacij podprla krepitev nacionalnih in s tem evropskih organov na ta način.

5.3 EESO pozdravlja to pobudo, ki omejuje obseg lastne presoje in nedoslednega ocenjevanja, ki ovira razvoj notranjega trga in zmanjšuje konkurenčnost operaterjev, ki ravnajo v skladu s predpisi. Izkrivljanje konkurence zaradi pomanjkljivega nadzora je velik problem, s čimer je mogoče opozoriti na omejitve uporabe novega pristopa. Bistveno je zagotoviti enostavnost in jasnost zakonodajnega okvira, zlasti za mala in srednje velika podjetja, ter okrepiti sodelovanje med tržnimi nadzornimi organi, tako na področju EU/EGP kot na mednarodni ravni. EESO podpira oblikovanje „platforme za komunikacijo“ med operaterji in državami članicami, ki morajo delovati primerno in v skladu s cilji direktiv in politike Skupnosti, da se bodo postopno zblížali sistemi za nadzor trga in modelov. Bistvenega pomena je, da se vključijo tudi carinski organi.

5.4 Na evropski ravni je potrebno večje sodelovanje med vpletenimi generalnimi direktorati (npr. ENTR, ENV, EMPL in SANCO), ki bi lahko skupaj pripravili „smernice“ za uporabo sedanjih direktiv. Le-te seveda ne bi nadomestile standardov, temveč bi lahko koristile in prihranile veliko nepotrebnih stroškov za svetovanje.

5.5 V zvezi s sezonskimi izdelki, kot so vrtni stroji, je treba določiti pospešene postopke, da se prepreči zamuda tržnih priložnosti. Ne glede na to, da je treba dosledno izvajati vse zakonodajne predpise, zlasti varnostne, EESO predlaga ustanovitev „posredovalnega instituta“, ki bi prevzel zagotavljanje, da se izpolnijo posebne, upravičene potrebe.

6. Administrativna obremenitev ni zmeraj potrebna

6.1 Naslednja prednostna naloga Komisije je zmanjšati nepotrebno administracijo, ki opazno vpliva na konkurenčnost. EESO z zanimanjem spremlja delo Komisije na tem področju, ki sedaj poteka v obliki akcijskega programa, predstavljenega 24. januarja 2007, in ki je usmerjen v zmanjšanje administrativne obremenitve podjetij za četrtno do leta 2012.

6.2 Komisija bi lahko pomagala zagotoviti rešitev problemov glede uporabe direktiv, na primer tako, da bi delovala kot centrala za vsa sporočila, ki jih je treba poslati posameznim državam članicam, kar pomeni velike težave pri ugotavljanju pravnega naslova. To se dogaja v primeru direktive 2000/14/ES o emisijah hrupa, v okviru katere je treba eni izmed držav članic in Komisiji poslati izjavo o skladnosti, ter direktive 97/68/ES o onesnaževalih iz motorjev za necestno mobilno mehanizacijo, v okviru katere morajo podjetja pristojne organe posamezne države članice, če se uporablja „sistem prožnosti“, obvestiti o vrsti dovoljenja, ki so ga prejela, in o tem poročati vsakih 6 mesecev.

6.3 Praktično izvajanje direktiv o zaščiti delavcev pred fizikalnimi dejavniki tveganja je za podjetja velik problem. Posebej problematični sta direktivi o vibracijah (2002/44/ES) in o izpostavljenosti delavcev tveganjem zaradi umetnih optičnih sevanj (2006/25/ES), zlasti za MSP. Taki problemi bi lahko nastali ob uporabi naslednje direktive o umetnem optičnem sevanju. Da bi te direktive lahko dosegle svoj namen, so potrebne smernice za njihovo praktično izvajanje. Kjer jih je v osnovi nemogoče uporabiti, je jasno, da bo treba razmisliti in hitro ukrepati v zvezi s potrebnimi spremembami, da se podjetjem omogoči izpolnjevanje njihovih zakonodajnih obveznosti.

6.4 Na področju industrijske proizvodnje, zlasti strojev, je treba upoštevati različne zahteve, ki se pojavijo pri obravnavi vprašanja administrativne obremenitve. Sledljivost opravljenega dela različnih strani je temeljnega pomena, tako za fizično varnost uporabnikov kot pravno varnost pogodbenih odnosov na trgu. Zato je treba predstaviti uravnotežene rešitve, ki bodo ohranile zahtevo po preglednosti in sledljivosti, toda brez dodatnih administrativnih stroškov.

7. Vloga standardizacije

7.1 Tehnični standardi imajo pomembno vlogo pri delovanju predpisov EU in oblikujejo osnovne varnostne zahteve, določene v zakonodaji. Skladnost s temi standardi predpostavlja skladnost z zadevnimi direktivami. Certificiranje akreditiranih prijavljenih organov, kjer je potrebno, je tesno povezano z zakonodajnim okvirom predpisov.

7.2 Na splošno je bilo delo evropskih organov za standardizacijo na osnovi pooblastila Komisije zelo uporabno. V pripravo standardov pa bi morale biti bolj vključene interesne skupine, saj bi to omogočilo poznejšo primerjavo. Toda dejstvo je, da je to delo nekaj izbrancev. Večina uporabnikov v industriji nima ne strokovnega znanja ne virov, da bi redno spremljala to delo. Delavci in potrošniki so še manj vključeni. V takih okoliščinah je težko upoštevati pomen pridobljenih izkušenj. Nekateri standardi ne zajamejo vseh problemov na mestu samem. EESO

poziva, naj interesne skupine bolj sodelujejo v tehničnih odborih tega sektorja, zlasti na lokalni ravni, saj je prav v tem sektorju le malo posameznikov, ki zares lahko sprejemajo odločitve. Z zaskrbljenostjo ugotavlja, da bi lahko vse večji strošek standardizacije pomenil oviro za konkurenco in celo varnost v uporabniških podjetjih, ki na primer tvegajo neprimerno uporabo strojev, in ravnajo v nasprotju s standardi. Nekatera MSP v vzhodni Evropi so pripravljena tvegati ali se zateči k zvijačam.

7.3 EESO pozdravlja pobude, objavljene 15. marca 2007 v okviru akcijskega načrta za evropsko standardizacijo (*Action plan for European standardisation*), s katerimi so bile vse države članice pozvane, naj poročajo o stanju izvajanja ukrepov na nacionalni ravni, da bi se izboljšalo sodelovanje interesnih skupin pri evropski/mednarodni standardizaciji. Komisija mora zbrati ugotovitve in jih vključiti v evropsko standardizacijo. Vključevanje MSP v standardizacijo je bistvenega pomena, tako na evropski kot na nacionalni ravni. Ta podjetja morajo učinkovito in praktično prispevati k prihodnjim procesom standardizacije.

7.4 V nekaterih primerih je lahko za podjetnike težje izpolniti vse zdravstvene in varnostne zakonodaje. Za oceno tveganja pri uporabi strojev je potrebna komplementarnost med proizvajalcem in uporabniškim podjetjem. Do problemov pride, če standardi ne zagotavljajo dovolj informacij o preostalem tveganju, ki bi ga moralo podjetje upoštevati. Če podjetja niso ustrezno informirana o preostalem tveganju, ki je povezano s kupljenim strojem, bodo težko upoštevala obvezno oceno tveganja, ki jo predvideva okvirna direktiva 89/391/EGS in njenih dodatnih 19 specifičnih direktiv o aktivni in pasivni zaščiti delavcev.

7.5 Širjenje teh standardov je lahko problematično za MSP zaradi visokega stroška njihove pridobitve. Če standardizacija vključuje postopek certificiranja, so administrativni stroški, ki pri tem nastanejo, na splošno višji kot stroški, ki jih predvideva zakonodaja.

7.6 Analiza tveganja, ki jo zagotavljajo specialisti Evropskega odbora za standardizacijo (CEN), je zelo pomembna za podjetnike, ki jo morajo kombinirati s posebno analizo dejanskega delovnega okolja, v katerem se bodo stroji uporabljali. Strošek teh usklajenih standardov je visok, zlasti za MSP. EESO poziva k razmisleku o predlogu, da bi bili usklajeni standardi odbora CEN, oblikovani na pooblastilo Komisije, na razpolago brezplačno ali za simboličen znesek, da bi se podjetjem omogočilo, da izpolnijo svoje zakonite obveznosti. Brezplačno širjenje preko interneta je že bilo uspešno opravljeno v telekomunikacijskem sektorju, kjer so bili nekateri standardi ETSI (European Telecommunications Standard Institute) neposredno dostopni na internetu.

8. Spodbujanje stabilnosti predpisov

8.1 EESO poudarja, da ni treba zmeraj spreminjati direktiv, ki so se že izkazale za uspešne. Čeprav so bili delo in sklepi za obsežen pregled direktive 98/37/ES – znane kot direktive o strojih – nedvomno posebej kompleksni, je bilo nazadnje doseženo optimalno ravnovesje med različnimi zainteresiranimi stranmi. V nekaterih drugih primerih bi se bilo morda bolje izogniti pretiranemu „izboljšanju“, kot na primer pri spreminjanju direktive o nizki napetosti (73/23/ES) ali, kot je v dopisu z dne 5. novembra 2004 opozorilo združenje proizvajalcev strojev, v primeru neprimerne predloga Komisije, da bi se združili direktivi 87/404/ES in 97/23/ES o tlačni opremi (PED).

8.2 Očitno je, da trg potrebuje jasen, stalen zakonodajni okvir, da se bo tako zmanjšala negotovost načrtovanja naložb in omogočila uporaba jasnih predpisov, ki se ne spreminjajo prepočisto. Po drugi strani obstaja zelo realistična nevarnost, da bi „poenostavitve“ imela za posledico večje administrativne stroške in višje stroške za postopke za oceno skladnosti, ker postajajo vedno bolj kompleksni.

8.3 EESO sicer razume potrebe proizvajalcev, toda glede možnosti uporabe člena 95 Pogodbe kljub temu poudarja, da mora biti referenčni zakonodajni okvir, ki je osnova za sprejetje direktiv, usklajen z osnovnimi načeli pogodb, zlasti glede pravne podlage za različne standarde. Jasno je, da mora biti resnično referenčno merilo za uporabo različnih standardov osredotočanje na cilj in vsebino instrumenta. Tudi Sodišče Evropskih skupnosti je v zvezi s tem objavilo številne sodbe, nekatere nedavno, ki v vsakem primeru izključujejo možnost mešane pravne podlage, če si reference nasprotujejo ali so kombinirane tako, da omejujejo pravice Evropskega parlamenta. V primeru oblikovanja izdelka, kjer je v ospredju drug cilj, ni mogoče vedno izpolniti želje podjetja⁽⁵⁾, da se kot podlaga uporabi člen 95(3) Pogodbe, ki, kot je dobro znano, omejuje moč držav članic in krepi predpise Skupnosti, kot na primer zagotavlja člen 137 ali člen 175. Podjetja opozarjajo na dodatne stroške (ki jih nosi uporabnik), ki nastanejo zato, ker je na zahtevo posameznih držav članic treba spremeniti oblike stroja in proizvodnje. Oblikovati bi bilo treba dodatne zakonodajne modele, ki se ne prekrivajo, temveč čim bolj omejijo možnost držav članic, da sprejmejo ločene, različne ukrepe, in da bodo v skladu z načeli zdravega razuma in sorazmernosti.

8.4 Nedavna direktiva REACH je mejnik za varstvo potrošnikov in delavcev. EESO pozdravlja sprejete tehnične rešitve in možno prožnost v zvezi s poenostavitvijo, toda z zaskrbljenostjo opozarja, da bi se mala in srednje velika podjetja lahko

znašla v težavah, zlasti če pregledi uvoza ne bodo tako strogi kot zahteva osnovna direktiva. Odbor poziva Komisijo, naj skrbno spremlja postopke za nadzor trga držav članic, ker prav v tem sektorju v preteklosti niso zmeraj učinkovito opravile svoje vloge, deloma zato, ker imenovani organi za nadzor niso imeli dovolj virov. V tem smislu bi bilo mogoče, glede na stopnjo prevladovanja nekaterih področij proizvodnje v državah članicah, naloge razdeliti med organe nadzora po področju izdelka (na primer ventili in armature, oprema za dvigovanje in prenos, tlačilke in kompresorji, stroji za proizvodno industrijo itd.).

8.5 Kljub ključnim prispevkom, ki jih je strojna industrija dala evropskemu gospodarstvu kot celoti, države članice zelo malo vlagajo v institucionalne dejavnosti, za katere so pristojne. Komisija bi lahko zahtevala informacije o tem in jih primerjala z doseženimi praktičnimi rezultati. Ugotavljanje kakovosti in količine pregledov je pogosto prepuščeno sposobnosti in volji posameznikov, toda veliko je odvisno od razpoložljivih virov.

9. Odstranjevanje tehničnih ovir za popoln razvoj enotnega trga

9.1 V nacionalnih zakonodajah ostaja vrsta tehničnih ovir, ki bistveno otežujejo delovanje podjetij. Eden takih sektorjev je na primer necestna mobilna mehanizacija, kadar jo je treba prevažati po javnih cestah. Ker v državah članicah veljajo različno stroga pravila, morajo podjetja imeti več različnih vrst take mehanizacije. Nekaj zmede nastane tudi v zvezi s terminologijo, na primer pri uporabi izrazov „družbe“ in „podjetja“. Inšpekcijske zahteve v nekaterih državah članicah pomenijo dodatne stroške, ki se pogosto podvojijo v državah, ki nadzor zagotavljajo z različnimi organi v razvojni, testni ali prevoznici fazi. EESO poziva k hitri uskladitvi zakonodaje zlasti v zvezi z varnostnimi pravili. V zvezi s traktorji je treba na primer poleg sedanjih določb o vzvratnih ogledalih in omejitvi hitrosti določiti še tehnične specifikacije za sprednje in zadnje luči in predvsem za zavorno pot. Trenutno so na evropskih cestah traktorji, ki so bili narejeni pred 40 leti. Postopno nadomeščanje voznega parka bi zagotovilo veliko bolj učinkovito aktivno in pasivno raven varnosti.

9.2 Za ureditev uporabe mehanizacije na javnih cestah EESO priporoča naslednje:

— sprejetje predloga za uskladitev sedanjih nacionalnih zakonodajnih predpisov o uporabi mehanizacije na javnih cestah;

⁽⁵⁾ Sodba Sodišča v zadevi C-94/03: Komisija Evropskih skupnosti proti Svetu Evropske unije – izbira pravne podlage.

- uporabo metodologije *novega pristopa*;
- zagotovitev minimalnih standardov, na podlagi katerih bo mogoče predpostavljati, da so predpisi izpolnjeni;
- vključitev primernih določb za oceno skladnosti, ki bodo za nekatere sisteme (krmiljenje, zavore itd.) omogočile še strožjo oceno skladnosti.

10. Prihodnja zakonodaja: udeležba in ocena vpliva

10.1 V zvezi s prihodnjimi politikami EESO poziva k tesnejšemu sodelovanju med zakonodajnimi organi in interesnimi skupinami, in sicer v obliki učinkovitega dialoga in brez pretirnega zanašanja na e-posvetovanje, kajti potrebno je aktivno sodelovanje med obema stranema. Po mnenju EESO bi pogosto, nenehno posvetovanje na nekaterih posebnih področjih preprečilo probleme in tako zagotovilo večjo kakovost zakonodaje in bolj učinkovite standarde.

10.2 EESO je prepričan, da je treba za različne možnosti razviti metodologijo presoje vpliva, ki jo bodo uporabljale vse institucije – Parlament, Svet in Komisija – ter ustrezen sistem za nadzor kakovosti.

10.3 Komisija mora zmeraj razmisliti, ali je za njene namere pravzaprav potreben zakonodajni okvir ali bi dejansko zadostovala samoregulacija ali koregulacija. EESO je prepričan, da je cilj med različnimi možnostmi izbrati tisto, s katero je mogoče iste cilje doseči z manjšimi stroški in z manj administrativne obremenitve ter ki lahko zagotovi čim večjo preglednost in sodelovanje zainteresiranih strani.

10.4 Sektorski socialni dialog mora imeti ključno vlogo. V praksi bi skupnemu interesu lahko zadostili s posebnimi pobudami za razvoj usposabljanja na področju varnosti na delovnem mestu, vključno z vseživljenjskim učenjem, s katerim se ne razvijajo le sposobnosti, temveč tudi ozaveščenost glede različnih vodstvenih in organizacijskih vprašanj, ki so povezana z bolj učinkovito in varnejšo uporabo strojev. Socialna odgovornost podjetij v okviru razširjenega dialoga, ki vključuje civilno družbo in predstavnike lokalnih organov, bi lahko prispevala k razvoju kulture varnih in produktivnih podjetij, zlasti malih in srednje velikih podjetij, kjer je obvladovanje tveganja seveda veliko težje.

10.5 EESO meni, da je smiselno opraviti pregled, ki bo vsem zainteresiranim stranem omogočil oceniti rezultate in omejitev zakonodajnega okvira. Taka ocena bi nam omogočila enotno ravnanje in zagotovitev, da različne tekoče pobude ne bodo povzročile nepopolnih rešitev ali konfliktnih rezultatov. Sklep Komisije, da bo o novi direktivi o strojih razpravljala z interesnimi skupinami, je korak v pravo smer. Potrebni je več takih pobud. EESO poudarja zlasti povezave med različnimi pobudami, kot so pobude v okviru akcijskega programa o zmanjšanju nepotrebne administracije in o *novem pristopu* (Komisija je na podlagi javnega posvetovanja o prihodnosti notranjega trga 14. februarja 2007 sprejela predloga za uredbo in sklep Sveta in Evropskega parlamenta o pregledu okvira za nov pristop). EESO je prepričan, da lahko skupni pristop k tem pobudam in njihova prava uskladitev konkretno izboljšata sedanjo zakonodajo in njeno uporabo v 27 državah članicah.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Konkurenčen ureditveni okvir za avtomobilsko industrijo v 21. stoletju Stališče Komisije o končnem poročilu skupine na visoki ravni CARS 21 – Prispevek k strategiji EU za rast in delovna mesta

COM (2007) 22 konč.

(2008/C 10/04)

Evropska komisija je 7. februarja 2007 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 enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. julija 2007. Poročevalec je bil g. DAVOUST.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 144 glasovi za, nobenim glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Povzetek in glavna priporočila

1.1 EESO pozdravlja dejstvo, da si Evropska komisija „v duhu boljše ureditve prizadeva spodbuditi usklajeno vzajemno delovanje med različnimi političnimi področji, zagotoviti predvidljivost in uveljaviti zaščito javnega interesa (npr. okolje in varnost), hkrati pa skuša zmanjšati zakonodajno obremenitev za industrijo“. Pozdravlja tudi njeno očitno pripravljenost razvijati celovit pristop in vanj vključevati tako različne razsežnosti razvoja industrije in njene konkurenčnosti kot tudi različne zainteresirane strani.

1.2 Celovit pristop, ki ga predstavlja pobuda CARS 21, na splošno odraža pripravljenost odgovornih za javne politike za medsebojno usklajevanje, kakor tudi usklajevanje z različnimi zainteresiranimi stranmi v industriji, zato si po mnenju EESO zasluži vso podporo. Sporočilo Komisije, ki opisuje že opravljeno delo na področju predpisov in opredeljuje ukrepe, ki bi jih bilo treba v tem okviru sprejeti v prihodnje, kaže na pomen tega pristopa, pa tudi na težave, s katerimi se sooča.

1.3 Glavna prednost tega pristopa je pojasnitev smernic evropskih politik v zvezi z avtomobili, namenjena vsem zainteresiranim stranem. S tem bi se na vseh ključnih področjih izboljšala predvidljivost politik EU, zato bi se zmanjšalo tudi upravno breme za industrijo.

1.4 S tega vidika je zmanjšanje upravnega bremena po zaslugi nadomestitve 38 direktiv z ustreznimi pravilniki UN/ECE neposreden dosežek tega pristopa. Obenem pa tudi delo na področjih okolja in varnosti na cesti kaže na to, da je celovit pristop izvedljiv in da z njim postane ureditveni okvir za vse zainteresirane strani legitimnejši, za predstavnike industrije pa predvidljivejši. Takšen pristop pomeni soglasje, ki je lahko vsem podlaga za ukrepanje.

1.5 Kljub temu pa je treba opozoriti na težave pri izvajanju tega pristopa. Obstajajo tri vrste težav:

i) iskanje soglasja lahko upočasni postopek odločanja o različnih vprašanjih;

ii) vsebina analize in priporočil je v veliki meri odvisna od sodelujočih zainteresiranih strani;

iii) odločitev za celovit pristop lahko pripelje do analize zastavljenih vprašanj, ki zamegli odgovornosti.

1.6 Seznam 39 ukrepov ali obveznosti, ki jih je predvidela Komisija v svojem sporočilu, je zelo dolg in vsak posamezen ukrep se zdi upravičen. Bolj problematična pa je najbrž poveza vseh 39 točk, ob kateri se pojavljata nerešeni vprašanja združljivosti in rokov. Tako so v celovit pristop zajeta vprašanja okolja in varnosti, vendar ta dva vidika nista obravnavana celovito. Če bi se vprašali o ceni izdelkov, ki izpolnjujejo vse predvidene zahteve, kot se je v svojem poročilu vprašala skupina na visoki ravni, bi se gotovo izkazalo, da je celovit pristop mogoč, da pa je nujno narediti izbor. Skupina na visoki ravni si je prizadevala tudi za to, da njene zaključke spremlja časovni načrt, ki naj bi veljal za vse snovalce javnih politik. Tovrsten dokument bi utelešal celovit pristop, kakršnega si je Komisija želela, da bi ga CARS 21 spodbujal. Zato EESO lahko le obžaluje, da Komisija v svojem sporočilu ni predlagala takšnega časovnega načrta, četudi v spremenjeni obliki.

1.7 Skupina na visoki ravni je na splošno velik del analize opravila z vidika proizvajalcev avtomobilov, zato je večina obravnavanih vprašanj povezana s proizvodi in tehnologijo. EESO poudarja, da bi bili rezultati analize drugačni, če bi bili pozornejši na interese uporabnikov avtomobilov. Zato bi bilo v prihodnje treba na podlagi rezultatov sistematičnega ocenjevanja revidirati seznam zainteresiranih strani.

1.8 Pri celovitem ali globalnem pristopu obstaja tveganje, da bo vsaka od zainteresiranih strani trdila, da je za prilagoditev odgovorna druga stran. Na področju varnosti v cestnem prometu ali na področju okolja bodo predstavniki industrije lahko menili, da odgovorni za infrastrukturo ali potrošniki s svojim ravnanjem onemogočajo popoln izkoristek njihovih prizadevanj, zlasti tehnoloških.

1.9 Vse zgoraj navedeno kaže na to, da Komisija v svojem sporočilu ni izčrpala vseh vprašanj javnih politik v zvezi z avtomobili in izbir, ki jih imajo te na voljo. EESO podpira pristop v tej smeri: treba je nadaljevati javno razpravo o politikah v zvezi z avtomobili, ki bo odprta za vse socialne partnerje in, širše, za vse zainteresirane strani, ter osvetliti možne izbire v različnih trenutkih, raje kot za vselej sprejeti seznam vseh možnih poti napredka ter prepustiti strokovnjakom in industrialcem odločitev o izbiri.

1.10 Komisija svoje sporočilo zaključila z naslednjo ugotovitvijo: „Komisija se zavzema za izvajanje svoje politike boljše ureditve in meni, da obstaja edinstvena priložnost za razvoj posebne kulture oblikovanja politike v okviru industrijske politike. Komisija tudi meni, da bi morala biti načela, kot so kakovost zakonodaje, poenostavitev, ocena učinka, posvetovanja zainteresiranih strani, časovna priprava in izbira sredstev v središču oblikovanja zakonodajnih predlogov.“

EESO se s takim pristopom strinja in s tem mnenjem želi Komisiji pomagati, da bi ga lahko v celoti uresničila.

Zato EESO priporoča naslednje:

- industriji bi bilo treba dati čas za izpopolnitev tehnologij, ki bi omogočale odziv na najstrožje zahteve, ne da bi to pomenilo bistveno podražitev izdelkov in, posledično, upočasnjevanje obnavljanja voznega parka;
- okoljskih vprašanj ne bi smeli omejevati zgolj na vprašanje emisij CO₂ in ne iskati le tehnoloških rešitev pri razvijanju celovitega pristopa, ki bi upošteval mesto, ki ga zavzemajo avtomobili in cestni promet v evropskih družbah;
- celovit pristop, ki se uveljavlja v okviru CARS 21, bi bilo treba upoštevati pri organizaciji foruma o prestrukturiranju, vmesni oceni, ki je predvidena za leto 2009, in presojah učinka, na katerih bo temeljila, ter mu povečevati legitimnost tako v predhodni fazi (pri izbiri zainteresiranih strani) kakor tudi pozneje (pri vključevanju priporočil, ki jih bodo oblikovale delovne skupine);
- bolj neposredno in v zgodnejši fazi bi bilo treba vključiti EESO, katerega značaj in sestava omogočata vključevanje različnih komponent evropskih družb v politike, ki jih Komisija oblikuje prav zanje.

2. Predlog Komisije

2.1 Pristop Komisije: izvirnost in zgladnost CARS 21

2.1.1 V okviru politike za izboljšanje kakovosti zakonodaje ter za soočanje z izzivi vse večje svetovne konkurence je Komisija leta 2004 zaprosila skupino na visoki ravni CARS 21, ki so jo sestavljale glavne zainteresirane strani (države članice, industrija, nevladne organizacije in člani Evropskega parlamenta) ter trije s to tematiko povezani komisarji (podjetništvo in industrija, okolje, promet), naj oblikuje priporočila za nadaljnje politike.

2.1.2 Natančneje povedano: takrat ustanovljena skupina na visoki ravni je dobila nalogo, da oblikuje priporočila za javne politike in okvir ureditve za področje evropske avtomobilske industrije za kratko-, srednje- in dolgoročno obdobje, s čimer bi omogočili izboljšati konkurenčnost na svetovni ravni in ohraniti delovna mesta, hkrati pa nadaljevati izpopolnjevanje učinkovitosti vozil na področju varnosti in okolja, za dovolj nizko ceno, ki bi bila potrošnikom dostopna.

2.1.3 Komisija je na primeru avtomobilov želela dati zgled posodabljanja njenih ukrepov na področju industrijske politike in sicer tako, da jih je izrecno vključila v libzonsko agendo: za zagotovitev trajnostnega razvoja proizvodnih dejavnosti, ki lahko ekonomsko preživijo in so hkrati tudi družbeno odgovorne in okolju prijazne, se želi Komisija o svojih ukrepih predhodno široko posvetovati z zainteresiranimi stranmi, kar ji omogoča razjasniti tako trenutni kot prihodnji položaj in doseči soglasje o tem, kaj bi bilo treba narediti. V tem konkretnem primeru so bile v skupini na visoki ravni zastopane naslednje zainteresirane strani: proizvajalci avtomobilov in opreme, proizvajalci nafte, prodajalci in serviserji avtomobilov, uporabniki avtomobilov, nacionalne javne oblasti in trije najbolj zainteresirani generalni direktorati (okolje, promet in energetika ter podjetništvo in industrija). Generalni direktorat za podjetništvo in industrijo je usklajeval delo, ki je potekalo skozi vse leto 2005. Aprila 2005 je bilo organizirano javno posvetovanje. Delovna skupina je poročilo sprejela decembra 2005. Njeni zaključki so bili v letu 2006 predmet obširnega javnega posvetovanja. Sporočilo Komisije se tako opira na poročilo CARS 21 in na 34 prispevkov, ki jih je Komisija prejela v letu 2006.

2.1.4 Poročilo CARS 21 se sklicuje na hvalevredna prizadevanja Komisije, da bi se izognila neuskkljenemu množenju zakonodajnih pobud, ki zaradi tega tudi niso vedno združljive.

2.1.5 Zato je v poročilu večkrat poudarjeno, da se delovna skupina zavzema za pristop, ki ga imenuje holističen, pri katerem naj bi upoštevali medsebojni vpliv različnih razsežnosti. Člani skupine na visoki ravni se s tem zavzemajo za preglednejše in predvidljivejše predpise ter preprečevanje tega, da bi različni GD Komisije sprejemali ukrepe, katerih posledice so slabo predvidene in katerih združljivost ni preverjena.

2.1.6 Delovna skupina je v svojem končnem poročilu predstavila seznam 18 priporočil, razvrščenih v 7 poglavij: boljše ureditev, okolje, varnost v cestnem prometu, trgovina, raziskave in razvoj, davki in davčne spodbude ter intelektualna lastnina. Na koncu poročila je snovalcem javnih politik predlagala časovni načrt sprejemanja predpisov s področja avtomobilske industrije za naslednjih 10 let. Namen tako zasnovanega časovnega načrta, ki je popolnoma v skladu s cilji Komisije, je doseči koherentnost evropskih politik v avtomobilskem sektorju ter predvidljivost, ki jo potrebujejo zasebni vlagatelji za zagotovitev konkurenčnosti sektorja in ki naj bi jo zagotovil časovni načrt priprave predpisov za naslednja leta.

2.1.7 Sporočilo Komisije je odziv na poročilo, ki ga je predložila skupina CARS 21. Vključuje tako oceno priporočil, ki jo je naredila Komisija, kot odzive, ki jih je sprožilo poročilo CARS 21 v času javnega posvetovanja, ki je bilo organizirano leta 2006. Sporočilo poudarja smer, v katero želi Komisija voditi prihodnjo avtomobilsko politiko. Glavne smernice delovanja so naslednje:

— **Znižanje upravnih stroškov:** Komisija bo predlagala zamenjavo 38 direktiv Skupnosti z mednarodnimi pravilniki UN/ECE ⁽¹⁾, na primer o pnevmatikah, zaščitnih steklih, meglenkah in varnostnih pasovih. Industrija se bo tako lahko oprla na eno samo besedilo, ki bo veljalo po vsem svetu. Prav tako bo uvedeno samotestiranje ali virtualno testiranje za 25 direktiv in pravilnikov UN/ECE, da se zmanjšajo stroški usklajevanja ter skrajšajo in pocenijo upravni postopki.

— **Zmanjšanje emisij CO₂:** strategija Komisije temelji na celostnem pristopu, ki vključuje ne le tehnologijo motorjev, ampak tudi tehnične izboljšave (na primer določitev minimalnih zahtev energetske učinkovitosti za sisteme prezračevanja, določitev najvišjih mej kotalnega upora pnevmatik in uporaba indikatorjev prestavnega položaja) ter večjo uporabo biogoriv. Poudarja tudi dodatna prizadevanja držav članic, kot so upravljanje prometa, izboljšanje vedenja voznikov, izboljšanje infrastrukture in nadaljnje zmanjšanje emisij CO₂.

— **Varnost v cestnem prometu:** Komisija meni, da mora učinkovita strategija za varnost v cestnem prometu temeljiti na kombinaciji izboljšav tehnologije vozil, cestne infrastrukture, vedenja voznikov in kazni. Predlaganih je skupaj 11 novih ukrepov, na primer obvezna vključitev sistema elektronskega nadzora stabilnosti, opozorilnika pripetosti varnostnih pasov in obvezna uporaba luči na novih avtomobilih tudi podnevi.

— **Trgovinska politika:** v sporočilu je predlagana ocenitev možnosti za sklenitev sporazumov o dvostranski trgovini

(zlasti v Aziji), da bi se izboljšal dostop do trgov in poudarila potreba, da se na svetovni ravni izvaja pravica do intelektualne lastnine.

— **Raziskave in razvoj:** čista, obnovljiva goriva in čista vozila ter ceste in inteligentna vozila so najpomembnejše prednostne naloge. S približno 20 milijardami EUR (okrog 5 % prihodka industrije), ki jih nameni raziskavam in razvoju izdelkov, je avtomobilska industrija absolutno gledano največji investitor evropske industrije v raziskave in razvoj.

3. Ugotovitve Odbora

Preden se vrnemo na metodo ter prednosti in omejitve tega novega načina obravnave vprašanja politik v zvezi z avtomobili in sektorskih politik na splošno, bomo v tem mnenju pregledali 5 glavnih področij in predloge Komisije za vsako od njih.

3.1 Notranji trg, poenostavitev in internacionalizacija zakonodajnega okolja

3.1.1 EESO podpira predlog, da bi okvirno direktivo o homologaciji motornih vozil odslej razširili na vse kategorije vozil. Posebej pa poudarja pomen te določbe za označevanje rezervnih delov.

3.1.2 EESO podpira izraženo pripravljenost za poenostavitev in internacionalizacijo zakonodajnega okolja, obenem pa si želi, da želja po uskladitvi ne bi bila absolutna prioriteta, ki bi prevladala nad vsakim drugim razmislekom.

3.1.3 V tem smislu EESO – ki se načeloma strinja s Komisijo, da je treba večstranskim obveznostim dajati prednost – v celoti podpira Komisijo, ki pravi, da „se zaveda, da mora EU ohraniti možnost sprejemanja zakonodaje neodvisno od sistema UN/ECE, kadar je to potrebno za izpolnitev ciljev EU na področju zdravja, okolja ali drugih strateških ciljev“. Ker so takšne določbe za področje mednarodne trgovine in dostopa do trgov lahko kritične, je ta pridržek dejansko potrebno ohraniti, da bi evropska industrija imela na voljo sredstvo za odziv na predpise, ki bi ovirali njeno konkurenčnost in ki bi lahko bili sprejeti v drugih regijah sveta.

3.2 Okoljsko trajnostni cestni promet

3.2.1 EESO pozdravlja kakovost sprejetih in predvidenih ukrepov, s pomočjo katerih naj bi cestni promet postal okoljsko trajnosten. Glede nadaljnjih zavez Komisije, ki poudarja svojo pripravljenost „skrbno analizirati vpliv prihodnje regulativne dejavnosti na zaposlenost in konkurenčnost“, želi EESO Komisijo opozoriti, da je industriji treba dati čas za izpolnitev

⁽¹⁾ Gospodarska komisija Združenih narodov za Evropo.

tehnologij, ki bi omogočale odziv na najstrožje zahteve, ne da bi to pomenilo bistveno podražitev izdelkov in, posledično, upočasnevanje obnavljanja voznega parka. Kaže pa, da je to vprašanje, katerega pomen je bil poudarjen v poročilu CARS 21, v sporočilu Komisije bolj malo upoštevano.

3.2.2 EESO z zanimanjem opaža tudi pripravljenost Komisije, da bi bila v prihodnosti bolj pozorna na dejanske emisije vozil (točka 8) in obžaluje, da Komisija iz tega ne potegne nobenih zaključkov glede nadzora, vzdrževanja in popravljivosti vozil.

3.2.3 EESO poudarja, da se celovit pristop, ki ga zagovarja Komisija, kaže v osredotočenju na emisije onesnaževal in zlasti emisije CO₂ iz novih vozil, ki se bodo v Evropi prodajala v prihodnjih letih. Komisijo dejansko zanimajo zgolj tehnološke (biogoriva, hidrogen, inteligentna vozila in inteligentni prometni sistemi) ali gospodarske rešitve (možnost vključitve v sektor cestnega prevoza), ki jih namerava spodbujati. EESO obžaluje, da Komisija ni dovolj proučila vsega potenciala holističnega pristopa, ki v večji meri upošteva mesto avtomobilov in cestnega prometa v evropskih družbah.

3.2.4 EESO tu poudarja, da je v poročilu CARS 21 na primer izrecno izražena skrb glede hitrosti obnove voznih parkov, kar je izpostavljeno kot resnično ključno vprašanje. Poročilo opozarja tudi na problem prometnih zamaškov. EESO si želi, da bi takšne načine spodbujanja uporabe okolju prijaznejših avtomobilov, kakor tudi spodbujanja novih oblik dostopa do avtomobila, v prihodnosti obravnavali enakovredno kot tehnične rešitve.

3.2.5 EESO poudarja, da bi bilo treba spodbujati ponudbo in povpraševanje po čistejših vozilih. Komisija bi si morala prizadevati za oblikovanje koordiniranih, tehnično nevtrálnih in čim bolj usklajenih davčnih spodbud za določena vozila in goriva, ki bi temeljile na primer na obsegu emisij CO₂ iz vozil. Takšne davčne spodbude bi prispevale k zmanjšanju emisij CO₂ iz vozil, saj bi neposredno vplivale na potrošnike in povpraševanje.

3.3 Povečanje varnosti na evropskih cestah

3.3.1 EESO podpira celovit pristop k vprašanju varnosti v cestnem prometu, ki ga zagovarja Komisija in ki temelji na „medsebojni povezavi izboljšav v tehnologiji vozil, cestne infrastrukture, obnašanja voznikov in izvajanja predpisov“.

3.3.2 Tu se znova zastavljajo enaka vprašanja kot pri obravnavi vprašanja okolja. Eden ključnih pojmov poročila CARS 21, ki dokazuje, da se je treba včasih odločiti v škodo učinkovitosti

vozil na področju okolja in varnosti, je pojem „at a price affordable to the consumer“ (potrošniku dostopna cena). Ta pojem v sporočilu ni povzet.

3.3.3 Komisija v svojem sporočilu navaja naslednji seznam predlogov s področja varnosti v cestnem prometu ⁽²⁾:

- „obvezna vključitev sistema za zadrževanje otrok Isofix v vsa nova vozila M1;
- obvezna uporaba prižganih luči podnevi (javno posvetovanje o tem vprašanju se je začelo 1. avgusta 2006);
- obvezna vključitev elektronskega nadzora stabilnosti za težka tovorna vozila, ki bi jim nemudoma po razvoju preskusne metode sledili osebni avtomobili in lahka tovorna vozila;
- obvezna namestitvev opozorilnika pripetosti varnostnih pasov v vseh novih vozilih;
- sprememba zahtev faze II Direktive o zaščiti pešcev za izboljšanje določb Direktive 2003/102/ES ⁽³⁾“.

3.3.4 V skrbi za to, da bi zvišanje cen novih vozil, ki bi ga povzročili ti predlogi, ostalo v razumnih mejah, EESO priporoča pristop, ki bi bil jasneje osredotočen na cene vozil in njihov vpliv na hitrost obnove voznih parkov, s tem pa tudi na varnost v cestnem prometu. Opozarja na zamudo pri drugi fazi predlagane direktive o zaščiti pešcev, zaradi katere bodo imeli proizvajalci manj časa za začetek izvajanja direktive, kot bi bilo potrebno, poleg tega pa bo zanje zapletenejše tudi načrtovanje ukrepov, ki jih bo treba sprejeti. Zato EESO poudarja, da je treba hitro določiti časovni načrt izvajanja direktive in podrobnosti glede zahtev, ki jih bodo morali izpolnjevati proizvajalci. Komisija prosi, naj upošteva, da je za varnost v cestnem prometu potrebno tudi vzdrževanje obstoječega voznega parka, za katerega morajo potrošniki skrbeti, tudi ko je star. EESO priporoča presojo in razvrstitev predvidenih ukrepov glede na njihovo razmerje med ceno in koristjo, ki se pokaže, kadar primerjamo, koliko ukrepi stanejo uporabnika in kakšen je njihov učinek na število nesreč in njihovih posledic za uporabnike cest, najsi gre za smrtne žrtve ali druge posledice. V istem duhu EESO Komisija prosi tudi, naj se ne omejuje zgolj na obravnavo uporabljenih tehnologij, ampak naj izrecneje vključi tudi vse določbe, s katerimi je možno vplivati na obnašanje uporabnikov cest (vzgoja, preventiva, prometni znaki in oznake ...). V tem duhu EESO poudarja, da bo v prihodnje treba posebno pozornost namenjati posledicam, ki jih bodo na tem področju prinesle demografske spremembe in dejstvo, da starejši ali zelo stari vozniki predstavljajo vedno večji delež uporabnikov vozil in cest.

⁽²⁾ COM(2007) 22 konč., str. 14.

⁽³⁾ Direktiva 2003/102/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17.11.2003 o zaščiti pešcev in drugih izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu pred in ob trčenju z motornim vozilom ter o spremembi Direktive 70/156/EGS Sveta (UL L 321, 6.12.2003, str. 15); Mnenje EESO, UL C 234, 30.9.2003, str. 10.

3.3.5 V istem duhu in v skladu s tem, kar zagovarja poročilo CARS 21, EESO poudarja pomen davčnih spodbud, ki bi povečale povpraševanje po varnejših vozilih. Ponudba in povpraševanje po varnejših vozilih si zaslužita spodbudo.

3.4 Trgovina in čezmorski trgi

EESO se strinja s pristopom k vprašanju mednarodne trgovine, ki ga je razvila Komisija, in zlasti s pozornostjo, ki jo posveča tako mednarodnim dvostranskim sporazumom, oviram za trgovino, ki niso povezane s ceno, kakor tudi vprašanju pravic intelektualne lastnine, ki se pojavlja zlasti v zvezi z Azijo. Zato bi bilo treba pri izbiri držav, s katerimi naj bi sklenili prostotrgovinske sporazume, v večji meri upoštevati gospodarska merila, zlasti velikost potencialnega tržišča in možnosti, ki jih ponuja, vzajemnost pri odpravi ovir za trgovanje itd. Poleg vprašanj, vezanih na predhodno fazo, EESO Komisijo opozarja tudi na potrebo po jasnejši vključitvi vprašanja trga rezervnih delov, da bi uskladili različna ravnanja različnih evropskih narodov in oblikovali strategijo za Kitajsko, Indijo in Rusijo.

3.5 Raziskave in razvoj

EESO v celoti podpira podporo R&R in prepričanje Komisije, da trije stebri trajnostnega razvoja lahko držijo skupaj le, če se zasebna in javna prizadevanja ohranijo in poglobijo. V istem duhu kot pri točki 3.4 EESO vsekakor tudi opozarja, da je treba v ta prizadevanja vključiti celotno verigo, tudi dejavnosti po fazi proizvodnje. Vprašanja o ceni tehnološkega napredka, popravljivosti izdelkov in usposabljanj, ki so potrebna, da se popravila in infrastruktura lahko prilagodijo napredku, si je treba zastaviti zelo zgodaj in da bi bilo temu tako, mora biti Komisija proaktivna. Komisija bi morala ustrezen del sedmega okvirnega programa usmeriti v druge ukrepe, ki se nanašajo zlasti na celovit pristop k varnosti v cestnem prometu, kar vključuje tudi infrastrukturo, na primer sisteme elektronske komunikacije in drugo infrastrukturo.

3.6 Obdavčitev in davčne spodbude

EESO podpira Komisijo, ki „poziva Parlament in Svet, naj čim prej sprejmeta predlagano direktivo“⁽⁴⁾. Po tem, ko je Parlament sprejel predlog direktive, ki spodbuja uskladitev obdavčitve, je treba prepričati še Svet o koristnosti uskladitve predpisov, ki danes povzročajo izkrivljanja med trgi vozil in avtomobilskih servisov v EU.

⁽⁴⁾ Predlog direktive Sveta o obdavčitvi osebnih avtomobilov (COM(2005)261 konč.); Mnenje EESO: UL C 195, 18.8.2006, str. 80.

3.7 Trg rezervnih delov

EESO obžaluje, da pomen teh vprašanj ni dobil večjega mesta v sklopu razmišljanj Komisije, in podpira uporabo Uredbe (ES) št. 1400/2002⁽⁵⁾ ter namero Komisije, da zagotovi njeno enotno izvajanje po vsej EU. EESO podpira namero Komisije, da podpre določbe o prostem dostopanju do tehničnih informacij. Ob tem EESO poudarja, da je treba pozornost nameniti izvajanju določb, ki ga zahteva sprejetje formata OASIS.

3.8 Metoda CARS 21 in kako jo uporablja Komisija

3.8.1 EESO pozdravlja dejstvo, da Evropska komisija name-rava „**izboljšati zakonodajo**“ in da „si prizadeva spodbuditi usklajeno vzajemno delovanje med različnimi političnimi področji, zagotoviti predvidljivost in uveljaviti zaščito javnega interesa (npr. okolje in varnost), hkrati pa skuša zmanjšati zakonodajno obremenitev za industrijo“. Pozdravlja tudi pripravljenost, ki jo je pokazala pri razvijanju celovitega pristopa in vključevanju tako različnih razsežnosti razvoja industrije in njene konkurenčnosti kot različnih zainteresiranih strani v ta pristop.

3.8.2 V zvezi s socialnim in industrijskim svežnjem, ki sta obravnavana na prvih straneh poročila, si tako EESO kot Komisija želita, da bi bila povezana, ker je zaposlenost neposredno povezana s konkurenčnostjo celotne evropske industrije na eni strani ter posameznih lokacij na drugi. S tega vidika EESO v celoti podpira predlagano analizo položaja industrije v Evropi.

3.8.3 EESO je zadovoljen z ugotovitvijo Komisije, da „se zdi verjetno, da bo sestavljanje vozil za evropski trg v glavnem potekalo v Evropi“, čeprav deli njeno mnenje, da to verjetno ne zagotavlja stabilnosti zaposlitve.

3.8.4 EESO poziva Komisijo, naj organizira dialog med socialnimi partnerji, da bi lahko predvideli in obvladovali prese-ljevanje delovnih mest v EU in zunaj nje, ki je opisano v poročilu CARS 21. Komisijo poziva, naj v istem duhu začne razmišljati o usodi, ki jo razvoj sektorja obeta podizvajalcem drugega in nižjih rangov, ki so zaradi sedanjega razvoja še posebej ogroženi.

3.8.5 V istem duhu EESO v celoti podpira tudi vse oblike pomoči, ki so predvidene v sporočilu, ter zamisel o forumu o prestrukturiranju avtomobilske industrije, „ki bo obravnaval izzive ter avtomobilski industriji olajšal predvidevanje sprememb in prilagoditev nanje“. EESO poziva Komisijo, da to priložnosti izkoristi za to, da celoten avtomobilski sektor in zlasti po-proizvodne dejavnosti vključi v to delo in v oblike pomoči, ki bi ga

⁽⁵⁾ Uredba Komisije (ES) št. 1400/2002 z dne 31.7.2002 o uporabi člena 81(3) Pogodbe za skupine vertikalnih sporazumov in usklajenih ravnanj na področju motornih vozil (UL L 203, 1.8.2002, str. 30).

lahko spremljale. Takšne pobude spadajo v okvir skupnega dogovarjanja ali skupnih strateških razmišljanj, ki potekajo v sektorju in ki jih različni akterji potrebujejo. EESO poudarja, da je njegovo poslanstvo igrati pomembno vlogo pri tem delu in v teh razpravah ter zlasti omogočati jasno zastopanost vseh socialnih partnerjev in, širše, vseh zainteresiranih strani.

3.8.6 Potrebe po usposabljanju so, na primer, večje in pogosto slabše pokrite v malih in srednje velikih podjetjih ali v zelo majhnih podjetjih. Strukturni skladi in drugi instrumenti pomoči za prestrukturiranje bi morali koristiti tudi tem akterjem v sektorju.

3.8.7 Komisija svoje sporočilo zaključuje tako:

*„Komisija se zavzema za izvajanje svoje politike boljše ureditve in meni, da obstaja edinstvena priložnost za razvoj **posebne kulture oblikovanja politike v okviru industrijske politike**. Komisija tudi meni, da bi morala biti načela, kot so kakovost zakonodaje, poenostavitev, ocena učinka, posvetovanja zainteresiranih strani, časovna priprava in izbira sredstev v središču oblikovanja zakonodajnih predlogov.“*

3.8.8 EESO se s takim pristopom strinja in s tem mnenjem želi Komisiji pomagati, da bi ga lahko v celoti izvedla. Zato Komisijo opozarja, da je pristop, ki ga je razvila, včasih

pristranski. Natančneje povedano: čeprav Komisija nanje ni pozabila, so potrošniki in akterji po-proizvodne faze – sodeč po analizah poročila CARS 21 ter zaključkih, ki jih je iz njih potegnila Komisija – v razpravah preslabo zastopani. Rezultat tega je obravnava avtomobilskega sektorja na splošno ter vprašanj okolja in varnosti, ki po mnenju EESO ni dovolj holistična: predstavitev industrije je preveč osredotočena na izdelke in tehnologije in v premajhni meri vključuje problematiko voznih parkov in uporabnikov avtomobila.

3.8.9 Zato EESO meni, da bi morala ocena, ki jo bo treba narediti leta 2009, upoštevati to mnenje in v večji meri kot doslej vključiti vidik po-proizvodnih dejavnosti v sektorju ter uporabnike. S tem namenom je treba nadaljevati „posvetovanje z zainteresiranimi stranmi“, ga bolje organizirati, da avtomobilski sektor ne bi zastopali zgolj proizvajalci in da bi „presoje vpliva“ lahko dobile novo podobo. Treba bi bilo izboljšati kakovost presoj vpliva. Te bi morale biti objektivne in nevtralne ter del celovitega pristopa, ki bi temeljil na dejanskih in preverljivih podatkih. Ni prav, da služba Komisije, ki je zadolžena za pripravo političnega stališča o določeni temi, izvaja tudi presojo vpliva o isti temi. EESO odobrava predlog o ustanovitvi odbora za presoje vpliva in Komisijo poziva, da skliče vse tiste zainteresirane strani, na katere prepogosto pozabljajo zasebni arhitekti avtomobilskega sistema, ki ga je treba urejati.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

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

COM(2007) 310 konč. – 2007/0107 (COD)

(2008/C 10/05)

Svet Evropske unije je 2. julija 2007 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 172 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o napravi za vleko traktorja in vzvratni prestavi kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih (kodificirana različica)

COM(2007) 319 konč. – 2007/0117 (COD)

(2008/C 10/06)

Svet Evropske unije je 2. julija 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 se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 163 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o predpisanih tablicah in oznakah za motorna in priklopna vozila ter njihovi namestitvi in načinu pritrditve

COM(2007) 344 konč. – 2007/0119 (COD)

(2008/C 10/07)

Svet je 13. julija 2007 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 165 glasovi za in 8 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije o akcijskem načrtu za energetska učinkovitost: Uresničitev možnosti

COM(2006) 545 konč.

(2008/C 10/08)

Komisija je 19. oktobra 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem sporočilu.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. septembra 2007. Poročevalec je bil g. IOZIA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 27. septembra 2007) s 145 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja in podpira cilje ter ukrepe, ki jih je predlagala Evropska komisija. Energetska učinkovitost je prvo in najpomembnejše področje delovanja za uresničevanje ciljev energetske politike za Evropo. Ti cilji so: zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, med drugim za boj proti neobičajnemu segrevanju planeta, manjša energetska odvisnost od tujine, zaščita konkurenčnosti Evropske unije in hkrati ohranjanje sprejemljivih cen energije.

1.2 Odbor ocenjuje, da je cilj uresničljiv, čeprav zlasti ob upoštevanju zadnjega poročila Medvladnega foruma o podnebnih spremembah meni, da si je treba z vsemi sredstvi

prizadevati za zmanjšanje porabe energije in da je doseganje prihrankov energije za več kot 20 % tehnično mogoče. Za doseganje tega cilja je treba vključiti nacionalne načrte, ki se razlikujejo glede na začetne finančne in tehnološke razmere, da se zagotovi pravična porazdelitev stroškov med državami članicami glede na njihove možnosti. Prav tako bo koristno določiti vmesne cilje, na primer za leti 2012 in 2016, da bi po potrebi okrepiли ukrepe, če se ugotovijo znatna odstopanja.

1.3 Odbor meni, da bi bilo treba Komisiji predlagati, da začne posebno razpravo o „življenjskem slogu“ in „kakovosti življenja“. Odbor zanima, ali Komisija meni, da je dejansko mogoče ohraniti enak način življenja prihodnjih generacij, ki bi

pomenil povečanje porabe in emisij. Če predpostavljamo, da to ni mogoče, je problem mogoče rešiti le z odločnimi, jasnimi in pravočasnimi dejanji. Treba se je tudi zavedati, da varčevanje z energijo, ki ga spremlja takojšnje povečanje kupne moči prebivalstva, ne sme biti namenjeno financiranju ostale porabe, ker bi imelo to povratni učinek.

1.4 EESO kot dodatno prednostno nalogo predlaga vzpostavitev okrožnih omrežij za ogrevanje in hlajenje, ki bi preprečila izgubo 33 % zaradi pretvorbe primarne energije.

1.5 Odbor priporoča sprejetje pozitivnih prednostnih ukrepov, ki spodbujajo nastanek in razvoj novih poklicev, povezanih s področjem energetske učinkovitosti, razširjanje novih celostnih energetskih storitev, več raziskav in razvoja, razvoj recikliranja in obdelave trdnih komunalnih odpadkov, ki prav tako zagotavljata veliko priložnosti za zaposlovanje, ter pospeševanje ukrepov na področju družbene odgovornosti podjetij. Zelo pomembno je tudi, da se spodbuja študij energetike v okviru univerzitetnega in visokošolskega izobraževanja.

1.6 Zaradi uresničevanja 75 pobud iz akcijskega načrta, spremljanja in ocenjevanja učinkovitosti vseh predlaganih instrumentov, je treba povečati število osebja Komisije. Njihova naloga bo spremljati razvoj teh dejavnosti. Odbor priporoča izvedbo natančne analize potreb ter prilagoditev človeških in finančnih virov.

1.7 Odbor meni, da je treba okrepiti sposobnost Unije, da v mednarodnih odnosih na področju energetske učinkovitosti nastopa enotno. Zato Komisiji priporoča, da oceni, ali je treba spremeniti pogodbe za zagotovitev učinkovitejšega skupnega zunanega predstavljanja brez ogrožanja neodvisnosti držav članic na področju samostojne izbire energetskih možnosti, ki najbolj ustrezajo njihovim potrebam.

1.8 V zvezi z davčno politiko, povezano s podporo naložbam za uresničevanje ciljev iz načrta, Odbor priporoča, da ta politika upošteva najšibkejšo družbene sloje, brezposelne osebe, upokojeince in delavce. Zato je treba pri uvajanju obdavčenja energije ali davčnih spodbud te skupine zaščititi.

1.9 Odbor obžaluje pomanjkanje usklajevanja med prometno in energetske politiko, katerih načela ter tehnična in industrijska vprašanja se med seboj nujno dopolnjujejo, ter usklajevanja z okoljsko in industrijsko politiko. Utemeljeno izraža skrb, da bo brez tega usklajevanja dokument Komisije v veliki meri izgubil potencialno učinkovitost.

1.10 Na tem področju stanovanja pomenijo najpomembnejšo prednostno nalogo. Možnost prihranka je velika, če se jasno

obravnavajo nekateri temeljni vidiki, kot so občutno zmanjšanje davčnih dajatev na podlagi ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti, odprava upravnih dajatev (licence, dovoljenja), izboljšanje znanja in izobraževanja izvajalcev dejavnosti, skupaj z javno podporo. Stanovanjske zgradbe, ki pridobijo certifikat o energetske učinkovitosti, morajo imeti možnost, da so upravičene do prednostne davčne obravnave ali, če lastnik nima obdavčljivega dohodka, da prejmejo t.i. energetske bonus za nakup električne energije. Predvideti je treba preferencialne tarife, ki se uporabljajo do določene ravni letne porabe. Gradbena industrija in vsi zaposleni v tem sektorju potrebujejo usposabljanje na področju doseganja občutno višjih stopenj energetske učinkovitosti v stavbah ter nove spodbude, s katerimi bodo to dosegli.

1.11 Odbor meni, da je treba financiranje potrebnih naložb porazdeliti med javni in zasebni sektor. Ob upoštevanju nekaterih prepričljivih praks, ki so jih države članice že sprejele, se lahko razširi vzpostavljanje posebnih skladov z uporabo majhnega deleža dobička, ki ga ustvarijo podjetja, ki delujejo v nekem sektorju, pri tem pa je treba paziti, da to ne bi povzročilo povečanja cen za končnega porabnika ali zmanjšanja velikih naložb, ki so potrebne na tem področju proizvodnje.

1.12 Odbor meni, da je sodelovanje civilne družbe ter organizacij delodajalcev, sindikalnih in okoljevarstvenih organizacij nujno za ta pomemben izziv. Rezultate je mogoče doseči le s pomočjo splošnega ravnanja javnosti, večjo ozaveščenostjo in znanjem, ob upoštevanju dejstva, da so končni uporabniki dejansko največji porabniki energije. Stanovanjske zgradbe, zasebna prevozna sredstva in delo neposredno vključujejo državljanje. Bistveno je izobraževanje za „odgovorno porabo energije“ vse od začetka šolanja. Za to si mora prizadevati celotna družba, ki prav tako pomeni in mora postati za vse simbol nove civilizacije. Vsak evropski državljan mora čutiti, da je vključen v to prizadevanje za varčevanje z energijo, ki bo tudi prihodnjim generacijam omogočilo izkoriščanje naravnih virov, ki so danes zaradi onesnaževanja in s tem povezanih podnebnih sprememb resno ogroženi.

1.13 Odbor poudarja pozitivne učinke, ki jih prinaša industrija gospodinjskih aparatov zaradi označevanja. Prihranki, ki lahko dosežajo 70 % za hladilnike in 60 % za pralne stroje, kažejo na učinkovitost te metode. Odbor zahteva, da se praksa okoljsko primerno zasnovanih izdelkov razširi tudi na sektor javnih objektov, stanovanj ter javnega in zasebnega prevoza, torej na sektorje, za katere je značilna zelo visoka poraba energije (ki dosega več kot 70 % skupne porabe).

1.14 Odbor priporoča, da se veliko pozornosti nameni neučinkovitosti na področju proizvodnje, prenosa in distribucije. Več kot tretjina energije se izgubi, kar ustreza 480 Mtoe. Zaradi prenosa po visokonapetostnih prenosnih daljnovodih z enosmernim tokom se izguba moči na vsakih 1 000 km omrežja zmanjša z več kot 10 % na 3 %. Poleg tega ima takšna vrsta prenosa tudi prednosti glede izpostavljenosti ljudi električnim in magnetnim poljem ter preprečuje elektromagnetne učinke, ki jih povzroča oddajanje zelo šibkih elektromagnetnih valov (Extremely Low Frequency – ELF), ki nastajajo pri prenosu z izmeničnim tokom.

1.15 Ob upoštevanju odličnih rezultatov, ki se zdaj dosegajo na področju tehnologije sončne energije, Odbor poziva Komisijo in Svet, naj spodbujata ter podpirata razvoj te tehnologije.

1.16 Odbor se strinja s ciljem, za katerega si prizadeva Komisija, da se okrepi razvoj obratov za sproizvodnjo toplote in električne energije, čeprav ocenjuje, da je treba pospešiti sprejemanje enotnih predpisov o učinkovitosti teh obratov. Odbor meni, da bi bilo koristno vlagati v programe za razvoj obratov za hkratno proizvodnjo toplote in električne energije ter ohlajanja, ki lahko delujejo tudi na biomaso. Spodbujati je treba naprave za mikrosproizvodnjo (Direktiva 2004/8/ES, naprave z instalirano močjo, manjšo od 50 kWe), da bi postale sprejemljive za programe spodbujanja varčevanja z energijo in spoštovanja okolja ter da bi se bolj kot zdaj vključevale v nacionalna omrežja na podlagi razvoja decentralizirane proizvodnje električne energije. Vseeno je treba predvideti podporo za podjetja ob upoštevanju večjih stroškov, ki jih povzroča ta sistem, za prilagajanje sedanjih prenosnih omrežij.

1.17 Trga za plin in električno energijo se še nista v celoti liberalizirala. Doseči je treba pravno ločevanje med podjetji za upravljanje s tehničnim monopolom in podjetji, ki svoje dejavnosti izvajajo v okviru svobodne konkurence.

1.18 Odbor poudarja koristi uvajanja elektronskih števec, ki omogočajo uporabo sistema za spremljanje distribucije električne energije na daljavo in optimizacijo upravljanja obremenitev omrežij. Ti števcji so priznani kot ustrezni instrumenti, ki so v skladu z zahtevami za energetske učinkovitost, določenimi v evropskih direktivah.

1.19 Prometni sektor si je močno prizadeval za zmanjšanje porabe in emisij onesnaževal. Vendar stalno povečevanje emisij CO₂, ki ga povzroča zlasti razvoj osebne prometa, pa tudi vseh drugih vrst prometa, zahteva še večje prizadevanje (med leti 1990 in 2004 so se emisije iz cestnega prometa povečale za 26 %). Komisija zdaj na podlagi predpisov natančno preučuje oceno učinka opredelitve pogojev, ki bi omogočili doseganje cilja 120 g CO₂/km. Odbor priporoča, da se sprejmejo vsi potrebni ukrepi za uresničevanja tega cilja ob ustreznem

upoštevanju dejstva, da morajo temeljiti na merilih razumnosti in izvedljivosti, kar zadeva tehniko in proizvodnjo.

1.20 Odbor želi opozoriti, da množično nadomeščanje fosilnih goriv z biogorivi prinaša tveganje, da bi se pri dodeljevanju rodovitnih zemljišč povečala konkurenčnost proizvodnje goriv v primerjavi s proizvodnjo živil. S tem bi se lahko cena živil povečala, da bi dosegle cene energentov, ki se ravna po cenah fosilnih goriv, kar bi lahko pomenilo, da bi revno prebivalstvo z juga, ki trpi za lakoto, moralo tekmovati z vozniki motornih vozil s severa ⁽¹⁾.

1.21 Odbor brez zadržkov podpira spodbude, finančne in davčne strategije, ki jih predlaga Komisija, zlasti vključevanje Evropske investicijske banke in Evropske banke za obnovo in razvoj. Prav tako podpira prizadevanje za povečanje ozaveščenosti evropskega bančnega sektorja, da bi prispeval potrebno finančno pomoč za izvajanje nacionalnih energetskih načrtov. Odbor predlaga, da se skliče posebna konferenca o financiranju energetske učinkovitosti, da bi povečali ozaveščenost zainteresiranih strani in spodbudili sodelovanje evropskega bančnega sektorja pri uresničevanju velikega projekta posodobitve evropskega gospodarstva.

1.22 Odbor podpira ustanovitev „zdrženja županov“, vendar ocenjuje, da je cilj združevanja le dvajsetih najpomembnejših evropskih mest zelo skromen. Ta cilj bi moral biti veliko bolj ambiciozen, bolj pa bi bilo treba poudariti tudi lokalne izkušnje. Vzpostavitev posebnega spletnega portala ali druge oblike komunikacije za izmenjavo izkušenj med velikimi, srednje velikimi in majhnimi mesti v Uniji, v katerih živi več kot 80 % evropskega prebivalstva, je lahko zelo uporaben instrument za vzpostavitev povezave med odgovornimi osebami lokalne uprave, ki so pristojni za politiko na področju mestnega prometa, in osebami, pristojnimi za lokalne dejavnosti, ki neposredno vplivajo na javno mnenje.

1.23 Odbor obžaluje, da akcijski načrt ne upošteva velike vloge, ki jo imajo socialni partnerji in socialni dialog na vseh ravneh, za ocenjevanje, spodbujanje in razvoj politike varčevanja z energijo. Odbor želi, da Komisija sprejme pobude za spodbujanje vključevanja vprašanj okoljske trajnosti v obstoječe strukture socialnega dialoga na različnih ravneh, zlasti na sektorskih ravneh in v evropskih svetih delavcev. Sindikalne organizacije imajo lahko na področju znanja in ozaveščanja bistveno vlogo na evropski in nacionalni ravni ter tako prispevajo k razširjanju dobrih praks.

1.24 Pomembno je, da se vprašanje varčevanja z energijo povezuje z dobrimi praksami na področju družbene odgovornosti podjetij, zlasti večnacionalnih, kar zahteva okrepitev socialnega dialoga za obravnavo vseh vprašanj, povezanih z energetske učinkovitostjo.

⁽¹⁾ L. BROWN, www.earthpolicy.org in poročilo Organizacije Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo – FAO.

1.25 Komisija je poudarila zlasti mednarodno razsežnost vprašanja v zvezi z izboljšanjem energetske učinkovitosti. Odbor podpira predloge o partnerstvu in izvajanje mednarodnega okvirnega sporazuma. Odbor v okviru napovedane mednarodne konference o energetske učinkovitosti priporoča, da se ne podcenjuje potreba po sodelovanju držav AKP, držav iz evrosredozemskega območja (Euromed) in držav, ki jih zadeva evropska sosedstva politika. Za obvladovanje izziva trajnostnega razvoja je mednarodno sodelovanje nujno, zato si je treba še bolj prizadevati na diplomatski ravni, da se doseže nov, postkjotski mednarodni protokol do leta 2009, s pomočjo konference, ki bo letos na Baliju.

2. Sporočilo Komisije

2.1 Komisija je na podlagi zaprosila, ki ga je prejela od Evropskega sveta spomladi 2006, pripravila sporočilo z naslovom „Akcijski načrt za energetske učinkovitost: uresničitev možnosti“, ki je potrdilo navedbe iz Zelene knjige o evropski strategiji za trajnostno, konkurenčno in varno energijo.

2.2 Na kratko, cilj predlogov iz sporočila je, da se do leta 2020 ob predvideni določeni stopnji rasti BDP in odsotnosti drugih ukrepov doseže prihranek energije za več kot 20 % glede na predvideno porabo. Če se bo načrt uresničil, bo mogoče prihraniti do 390 Mtoe na leto in zmanjšati emisije CO₂ za 780 Mt na leto. V smislu absolutne porabe morajo predlagani ukrepi zagotoviti zmanjšanje porabe za 1 % na leto ob hkratnem povečanju BDP za 2,3 %, kar bi ob odsotnosti drugih ukrepov pomenilo rast porabe za 0,5 % na leto. Potrebne naložbe je treba nadomestiti z varčevanjem z gorivi, kar ustreza približno 100 milijardam EUR na leto.

2.3 Razprava, ki se je začela po objavi Zelene knjige o energetske učinkovitosti – Narediti več z manj, je sprožila predloge, ki sestavljajo zapleten in obsežen „paket“ 75 ukrepov na vseh področjih potencialnega varčevanja. Prednostni sektorji, v katerih je treba ukrepati, so povezani z gradbeništvo in prometom, pri katerem se poleg tega porabi največ naftnih derivatov, hkrati pa je treba enako pozornost nameniti varčevanju, ki se lahko doseže pri proizvodnji, prenosu in pretvorbi energije ter v industriji.

2.4 Načrt, ki ga je določila Komisija, predvideva takojšnje ukrepe in ukrepe, ki se izvedejo kasneje, in sicer v 6 letih. Predvideva se, da bo za doseganje cilja 20-odstotnih prihrankov energije do leta 2020 potreben nov akcijski načrt.

2.5 Analiza mogočih prihrankov kaže na možnost zanimivih rezultatov v sektorjih, ki so končni porabniki, in sicer prihranke v višini 25 %, ki jih je mogoče dosegati v predelovalni industriji, zlasti v sektorju proizvodnje perifernih naprav (motorji, ventila-

torji, razsvetljava), prihranke v višini 26 %, ki jih je mogoče dosegati na področju prometa z razvojem somodalnosti in uporabo drugih načinov prevoza, opredeljenih v srednjeročnem pregledu Bele knjige o prometu, ter končno mogoče prihranke v višini 27 % v stanovanjskem sektorju, na primer z izolacijo zidov in streh, razsvetlavo ter večjo učinkovitostjo gospodinj-skih aparatov; v poslovnih zgradbah lahko prihranki dosežejo 30 % zaradi splošnega izboljšanja sistemov upravljanja z energijo.

2.6 Zaradi strukturnih sprememb, učinkov prejšnjih politik in uvajanja novih tehnologij se pričakuje izboljšanje energetske intenzivnosti za 1,8 % na leto (470 Mtoe na leto); to pomeni, da bi zmanjšanje splošne energetske intenzivnosti s prihranki energije v višini 20 % zaradi predlaganih novih ukrepov, da bi ti prihranki v obdobju 2005-2020 dosegli 1,5 % na leto (kar ustreza 390 Mtoe na leto), lahko doseglo letno stopnjo 3,3 %. Ob predvideni 2,3-odstotni letni stopnji rasti BDP bo mogoče doseči splošne prihranke energije 1 % na leto.

2.7 Akcijski načrt bo zagotovil izboljšanje stanja v zvezi z zaščito okolja, omejevanjem uvoza fosilnih goriv za zmanjšanje odvisnosti od tretjih držav, povečanjem donosnosti in konkurenčnosti evropske industrije, vključno s tehnološkimi inovacijami, ki jih bodo spodbujali spremljevalni postopki in bodo pozitivno vplivale na zaposlovanje.

2.8 Načrt vključuje 10 nujnih prednostnih nalog. Komisija poziva države članice, lokalne in regionalne organe ter vse zainteresirane strani, naj izvajajo dodatne ukrepe za doseganje še doslednejšega rezultata. Predvideni ukrepi so sektorski in horizontalni.

2.9 Na podlagi teh ukrepov se poudarja potreba po določitvi dinamičnih zahtev glede energetske učinkovitosti za različne izdelke in storitve, spodbujanju boljše učinkovitosti obstoječih in novih proizvodnih zmogljivosti ter znatnem zmanjšanju izgube pri prenosu in distribuciji v sektorju za pretvorbo energije; poleg tega je v prometnem sektorju potreben celosten pristop, namenjen vsem stranem.

2.10 Strateški načrt za energetske tehnologije, ki naj bi bil sprejet leta 2007, bo zagotovil nov prispevek k izboljšanju energetske učinkovitosti.

2.11 Večjo pozornost je treba nameniti „cenovnim signalom na področju energije“, ki prispevajo k povečanju ozaveščenosti. Poleg tega je bistveno, da se na vseh ravneh in za vse politike spodbud, vključno z davčno, ter za proizvajalce in potrošnike sprejmejo prilagojeni finančni instrumenti.

2.12 Ker se izziv energetske učinkovitosti pojavlja na svetovni ravni, so mednarodni sporazumi in partnerstva nujni.

2.13 Strogo izvajanje veljavnih direktiv in uredb, kot so nedavna direktiva o učinkovitosti rabe končne energije in o energetskih storitvah, direktiva o označevanju in njenih 8 izvedbenih direktiv, direktiva o energetski učinkovitosti stavb, direktiva o okoljsko primerni zasnovi izdelkov in uredba „Energy Star“, bo prispevalo k uresničevanju zastavljenih ciljev.

2.14 Prednostne naloge

2.14.1 Označevanje naprav in opreme in minimalni standardi glede energetske učinkovitosti. Posodobitev Okvirne direktive 92/75/ES v skladu z uvedbo novih dinamičnih standardov za energetske učinkovitost naprav. Posebna pozornost bo namenjena izgubam energije v stanju pripravljenosti. Ukrepi bodo najprej usmerjeni k 14 skupinam izdelkov. Zastavljeni cilj je zagotoviti, da bi se do leta 2010 za večino izdelkov, ki porabijo velik delež energije, uporabljali minimalni standardi iz direktive o okoljsko primerni zasnovi izdelkov ali sistemov za ocenjevanje označevanja.

2.14.2 Zahteve glede energetske učinkovitosti stavb in stavbe z zelo majhno porabo energije („pasivne hiše“). Razširitev področja uporabe direktive o energetski učinkovitosti stavb (ki zdaj velja za površine, večje od 1 000 m²) in oblikovanje nove direktive o minimalnih zahtevah Skupnosti za energetske učinkovitost novih in prenovljenih stavb (v kWh/m²). Skupaj s sektorjem gradbeništva se bodo razvile usmerjene strategije za hiše z zelo majhno porabo energije.

2.14.3 Učinkovitejša proizvodnja in distribucija energije. Sektor za pretvorbo energije porabi približno tretjino vse primarne energije, pri čemer je energetska učinkovitost pretvorbe približno 40 %. Nove proizvodne zmogljivosti lahko dosežejo 60-odstotno učinkovitost. Znatno se lahko zmanjšajo tudi izgube pri prenosu in distribuciji električne energije, ki dosegajo približno 10 %. Določile se bodo minimalne zahteve za energetske učinkovitost novih električnih, ogrevalnih in hladilnih naprav z zmogljivostjo manj kot 20 MW. Zaradi izvajanja Direktive (2004/8/ES) o spodbujanju soprodukcije toplote in električne energije se pričakuje dodaten napredek. Končno, vzpostavile se bodo minimalne zahteve in predpisi glede učinkovitosti za daljinsko ogrevanje.

2.14.4 Doseganje učinkovite rabe goriv pri avtomobilih. Komisija bo za zmanjšanje emisij CO₂ leta 2007 po potrebi predlagala zakonodajo, s katero bo do leta 2012 poskušala doseči cilj 120 g CO₂/km. Zdaj se ocenjuje uporaba davčnih instrumentov, povezanih z emisijami CO₂. Tudi sektor za proizvodnjo pnevmatik bo moral zagotoviti svoj prispevek na področju energetske učinkovitosti (ki lahko doseže 5 %) s pomočjo standardov o kotalnem uporu in ustreznim tlakom v pnevmatikah. Komisija bo sestavila zeleno knjigo o mestnem prometu, da bi spodbudila uporabo javnega prometa in druge primerne rešitve za temeljitejšo reševanje težav, zlasti na območjih z gostim prometom.

2.14.5 Poenostavitev ustreznega financiranja naložb v energetske učinkovitost za mala in srednje velika podjetja

ter podjetja za energetske storitve. Komisija bo bančni sektor pozvala, naj zagotovi finančne pakete, namenjene zlasti varčevanju z energijo. Dostop do financiranja Skupnosti, kot je sklad za naložbe v okolje ali okvirni program za konkurenčnost in inovativnost, se bo zagotovil zlasti za mala in srednje velika podjetja.

2.14.6 Spodbujanje energetske učinkovitosti v novih državah članicah. Komisija bo zahtevala večjo uporabo sredstev za kohezijsko politiko, da bi se izvedli pomembni projekti v zvezi z energetske učinkovitostjo.

2.14.7 Koherentno obdavčenje. V prihodnji zeleni knjigi o neposrednem obdavčenju in pregledani direktivi o obdavčenju energije se predvideva vključitev vprašanj v zvezi z energetske učinkovitostjo in zaščito okolja. Preučila se bo možnost uporabe davčnega odbitka kot spodbude za podjetja in potrošnike, da dajejo prednost energetske učinkovitim napravam in opremi.

2.14.8 Povečanje ozaveščenosti o energetski učinkovitosti. Spodbujali se bodo razvoj znanja in izobraževanja ter programi informiranja za energetske menedžerje v podjetjih in družbah za proizvodnjo plina in električne energije. Izobraževalne ustanove bodo prejele učna sredstva.

2.14.9 Energetska učinkovitost v naseljenih območjih. Komisija bo leta 2007 ustanovila „združenje županov“ 20 največjih evropskih mest, ki so tudi najnaprednejša na področju energetske učinkovitosti, da se spodbudi izmenjava najboljših praks.

2.14.10 Spodbujanje energetske učinkovitosti na svetovni ravni. Načrtovani cilj je sklenitev okvirnega sporazuma s ključnimi trgovskimi partnerji in najpomembnejšimi mednarodnimi organizacijami, ki bo obravnaval izboljšanje energetske učinkovitosti v sektorjih, ki so končni porabniki, in sektorjih za pretvorbo energije.

Sklepne ugotovitve

Komisija dokument zaključuje z napovedjo srednjeročnega pregleda akcijskega načrta leta 2009 in zahtevo za večjo pomoč Sveta, Parlamenta ter nacionalnih, regionalnih in lokalnih oblikovalcev politike pri njegovem izvajanju.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Akcijski načrt, ki ga je predlagala Komisija, poskuša dosledno obravnavati vse pobude, potrebne za uresničevanje ambicioznega cilja, tj. doseganje prihrankov energije v višini 20 % do leta 2020, s čimer bi se emisije CO₂ zmanjšale za 780 Mt na leto. Odbor ocenjuje, da je ta cilj uresničljiv, čeprav zlasti ob upoštevanju zadnjega poročila Medvladnega foruma o podnebnih spremembah meni, da si je treba z vsemi sredstvi prizadevati za zmanjšanje porabe energije in da je doseganje prihrankov energije za več kot 20 % tehnično mogoče. Da se ta

cilj doseže, ga morajo spremljati nacionalni načrti, ki omogočajo doseganje pričakovanega rezultata s celovitimi ukrepi ter se razlikujejo glede na začetne finančne in tehnološke razmere, da se zagotovi pravična porazdelitev stroškov med državami članicami glede na njihove možnosti.

3.2 Prav tako bo koristno določiti vmesne cilje, na primer za leti 2012 in 2016, da bi po potrebi okrepili ukrepe, če se ugotovijo znatna odstopanja. Pregled leta 2009 se zdi prehitel, da bi lahko izvedli utemeljeno ocenjevanje. Odbor priporoča tudi določitev možnosti dolgoročnega cilja (2040/2050), da bi se ohranili cilji energetske učinkovitosti. Čez nekaj let bodo naložbe v sektorju za proizvodnjo energije iz fosilnih goriv, ki dosegajo več milijard EUR, zastarele. Te obrate je treba čim bolj učinkovito in hitro nadomestiti. Zelo velik izziv bo obrniti se proti trenutnim trendom, kot so 120-nadstropni stekleni nebotičniki, razsvetljeni dan in noč, in uporaba zemlje za prometno infrastrukturo. Organi oblasti se morajo zelo hitro zamisliti nad velikim problemom, kako nadomestiti vire energije.

3.3 Komisija predlaga načrt, ki hkrati z zmanjševanjem porabe energije ohranja kakovost življenja. Na podlagi tega cilja se do leta 2020 predvideva zmanjšanje energetske intenzivnosti za 3,3 % ob predvideni stalni rasti BDP za 2,3 %, kar bi pomenilo realno letno zmanjšanje porabe energije za 1 % in absolutno zmanjšanje porabe za 14 % med letoma 2005 in 2020. Odbor predlaga Komisiji, da začne posebno razpravo o življenjskem slogu in „kakovosti življenja“. To kakovost nekateri merijo glede na število gospodinjskih aparatov, prenosnih telefonov in vozil na osebo, medtem ko drugi kot merilo uporabljajo emisije CO₂, finih delcev in prahu, prometne zastoje, čas potovanja in kakovost javnih storitev. Jasno je, da v strogem smislu učinkovitosti in varčevanja z energijo tudi zelo majhna sprememba v smeri bolj ekoloških „življenjskih navad“ omogoča hitrejšo uresničevanje predlaganih ciljev. Odbor sprašuje Komisijo, ali meni, da je dejansko mogoče ohraniti enak način življenja prihodnjih generacij, ki bi pomenil povečanje porabe in emisij. Treba se je strinjati, da namen varčevanja z energijo ne sme biti financiranje ostale porabe, kar bi imelo povratni učinek. Zato je treba pravočasno predvideti potrebo po reorganizaciji gospodarskega sistema s spodbujanjem izgradnje ustrezne infrastrukture in s predlogi v zvezi s prilagojenim sistemom vrednot za nove generacije, na primer ⁽²⁾:

- zmanjšanje uporabe virov in energije;
- preprečevanje onesnaževanja zraka, tal in vode;
- omejevanje odpadkov pri viru;
- čim večje zmanjšanje tveganj za prebivalstvo in okolje.

3.3.1 Zagotoviti je treba razširjanje odgovornosti na področju energetske učinkovitosti na vse ravni z združevanjem

⁽²⁾ Faktor 4: Podvojitev bogastva, prepolovitev porabe virov (Ernst U. von Weizsäcker, A. Lovins in drugi).

nacionalnih, teritorialnih in lokalnih načrtov. V obvladovanje tega pomembnega izziva je treba vključiti lokalne in regionalne oblasti. Obseg in pomen akcijskega načrta sta pravi izziv. Nekatere vidike načina življenja, povezane z napredkom v 20. stoletju, bo treba opustiti in koncept estetike bo moral vključevati etični element sprejemljivosti glede energetske učinkovitosti, kot že obstaja v primerih krzna redkih živali in izdelkov iz slonovine. Tako nebotičnik iz stekla ali športno terensko vozilo ne bosta sprejemljiva. Ta daljnosežna sprememba v prevladujočem sistemu vrednot bo zahtevala tudi sodelovanje zasebnega sektorja, ki bi moral predvideti nujen obrat k spodbujanju energetske učinkovitosti, da bi imel prednost na mednarodnih trgih; ta nova načela mora uporabiti v oglaševanju, namesto da pošilja nasprotujoča si sporočila, ki hvalijo težo in nepotrebno moč kot statusna simbola, kar se zelo pogosto dogaja.

3.4 Akcijski načrt opredeljuje deset prednostnih nalog, ki spadajo na štiri področja ukrepanja: pretvorba, prevoz in distribucija energije; stanovanjske zgradbe ter poslovni in delovni prostori; promet; industrijska in kmetijska poraba. Ta področja zajemajo več kot 90 % porabe. Na področju mednarodnih sporazumov se bodo sprejele dodatne pobude za oblikovanje partnerstev za opredelitev standardov na področju izobraževanja, obveščanja in sporočanja, da bi čim bolj razvili sinergijo, ter na področju prevzemanja odgovornosti vseh zainteresiranih strani.

3.5 Odbor predlaga dodatno prednostno nalogo, da se uvedejo ukrepi za omejitev porabe fosilnih goriv za ogrevanje in hlajenje, ter ugotavlja, da predlog ne določa možnosti vzpostavitve okrožnih omrežij za ogrevanje in hlajenje, ki bi preprečila izgubo v višini 33 % zaradi pretvorbe primarne energije. Prav tako bi bilo ustrezno okrepiti to možnost, če bi lahko uporabili obnovljivo energijo ali obdelali odpadke, kar bi omogočilo prihranke do 50,7 Mtoe na leto. Odbor predlaga, da se hkrati s prednostnimi nalogami izvajajo tudi pozitivni prednostni ukrepi, ki bi spodbudili nastanek in razvoj novih poklicev, povezanih s področjem energetske učinkovitosti, razširjanje novih celostnih energetskih storitev, spodbujanje proizvodnje novih izdelkov z majhno porabo energije, ki manj onesnažujejo, ter več raziskav in razvoja na nacionalni in evropski ravni, kar bi povzročilo znatno povečanje dodeljenih finančnih sredstev in uporabo vseh tehnoloških virov, ki so zdaj na voljo. Ostala področja ukrepanja so lahko razvoj recikliranja in obdelave trdnih komunalnih odpadkov, ki prav tako zagotavljata veliko možnosti za uporabo, spodbujanje ukrepov na področju družbene odgovornosti podjetij ali prostovoljnih dogovorov v podjetjih z dejavnim sodelovanjem delavcev prek postopkov sistema okoljskega ravnanja in presoje (EMAS) Skupnosti.

3.6 Dokument Komisije navaja številne zakonodajne ukrepe, kot so nove direktive in uredbe ter revizija veljavnih instrumentov, da se poostrijo veljavni standardi (izjava z dne 7. februarja 2007 o omejitvi emisij CO₂ v avtomobilski industriji). Odbor se je seznanil s predlogi Komisije in sklepi spomladanskega zasedanja Sveta marca 2007, vendar poudarja, da se je po širitvi maja 2004 in januarja 2007 v nove države članice pripeljalo veliko več rabljenih vozil. Ta porast se nadaljuje in celo krepi. Odbor meni, da bo potrebnih več let za celotno zamenjavo voznega parka teh držav članic, ter da se zamenjava na podlagi zavezujočega pravila, ki se uporablja za vozni park starih avtomobilov, ne načrtuje.

3.7 **Dokument** ne upošteva možnosti povečanja odgovornosti in pooblastil Skupnosti za zagotovitev izpolnitve ciljev in enotnega nastopanja v odnosu z mednarodnimi partnerji. Odbor pozitivno ocenjuje vsebino dokumenta Evropskega sveta in pozdravlja sprejetje energetske politike za Evropo, ki energetska politiko obravnava kot eno od prednostnih nalog za prihodnost Evropske unije ter krepi sodelovanje in zunanjo politiko Unije. Resničen razvoj pooblastil za zastopanje v razmerju do tretjih oseb nekako presega pravne omejitve veljavnih pogodb, ki odločitve energetske politike prepuščajo državam članicam, tudi če člen 174(4) določa deljeno pristojnost in posebno vlogo v zvezi s sodelovanjem z mednarodnimi organizacijami. Jasno je, da bo ob večjem pritisku na usklajevanje politik bolj pomembna sposobnost pogajanja Unije. Odbor želi, da Evropski parlament, Svet in Komisija po potrebi upoštevajo možnost spremembe pogodb, ki bi enotnemu zastopanju Unije v razmerju do zunanjih partnerjev dodelilo več pooblastil Skupnosti, kot jih lahko sama zdaj izvaja.

3.8 **Direktiva 2006/32/ES** o energetske učinkovitosti se nanaša na strategijo, ki temelji na posplošitvi belih certifikatov, in na nacionalne akcijske načrte, ki morajo biti vključeni v ocenjevanje s strani služb Komisije. Sam akcijski načrt določa izrazit razvoj dejavnosti Komisije v zvezi z zakonodajnimi in regulativnimi pobudami ter preverjanjem. Odbor meni, da je bila dosedanja izkušnja pozitivna, čeprav je bilo ugotovljenih nekaj pomanjkljivosti pri vzpostavitvi trga belih certifikatov zaradi neenotnih predpisov držav članic. Na splošno je treba za dejavnosti, povezane z izvajanjem ciljev direktive, povečati število osebja Komisije za te naloge, da bo delo Komisije na tem področju potekalo učinkoviteje. Komisija ocenjuje, da potrebuje približno 20 oseb. Odbor priporoča, da se začne z natančno oceno potrebnih sredstev, ter predlaga, da se poveča sedanje število osebja.

3.9 Izvedba obravnavanih ukrepov bo omogočila prihranke in torej zmanjšanje prihodka od DDV, kar bi lahko imelo posledice za proračun Skupnosti, vendar bi bilo omejeno zaradi razvoja novih dejavnosti, povezanih s politikou energetske učin-

kovitosti. Odbor zahteva, da Komisija oblikuje oceno v tem smislu, ob upoštevanju dejstva, da se tak scenarij ne upošteva pri analizi vpliva. Odbor meni, da so sedanja sredstva Unije popolnoma nezadostna za zagotovitev delovanja vseh programov Skupnosti, ki so stalno izpostavljeni zmanjševanju sredstev, namenjenih projektom velikega pomena, zlasti za varčevanje z energijo. Uvedba morebitnega „obdavčenja energije“ se bo morala vključiti v okvir davčne politike, ki upošteva prikrajšane družbene sloje brez negativnega vpliva na sedanje ravni socialne varnosti in zagotovljenih javnih storitev.

3.10 Akcijski načrt se srečuje s težavami pri uresničevanju ciljev, ki jih določa Bela knjiga o prometu. Komisija se v svojem srednjeročnem pregledu seznanja z dejstvom, da dosedanje ovire in nasprotovanja niso omogočila celotne uresničitve možnosti razvoja železniškega in pomorskega prometa, ki bi prinesla znatne prihranke energije. Razvoj se mora obravnavati kot absolutna prednostna naloga, ob upoštevanju potrebnega časa za vzpostavitev infrastrukture ter spremembo življenjskih navad prebivalstva. Pozornost je treba še naprej namenjati izboljšanju prevoza delavcev, na katere zdaj zelo negativno vpliva politika, bolj usmerjena v zahteve po takojšnjem gospodarskem rezultatu kot po zadostitvi potreb javnega prevoza, kot to kaže primer prednostnih naložb v sektor železniškega prometa za visoke hitrosti. Z lažjim potjo med domom in delovnim mestom se ne zmanjšuje le poraba, ampak se znatno izboljšuje tudi kakovost življenja ljudi. Javne naložbe, ki so potrebne za razvoj vrst javnega prevoza, so tudi neizogibno naletele na težko obdobje petih let, ki ga je zaznamovala gospodarska kriza, ki se je prenesla na javne proračune številnih držav članic. Nevzpostavitev nepogrešljive infrastrukture in zmanjšanje sredstev Skupnosti za strateške načrte, kot so koridorji vseevropskih omrežij (zmanjšanje z 20 na 7,5 milijarde EUR) in strategije glavnih predstavnikov evropske avtomobilske industrije, sta prispevala k neizvedljivosti načrta. Odbor se zdaj ukvarja s sprejetjem pomembnega mnenja o prometu na urbanih območjih, ki poudarja postopno zmanjševanje uporabe sistemov javnega prevoza in priporoča rešitve za zmanjšanje pretoka zasebnih prevoznih sredstev⁽³⁾. Odbor obžaluje pomanjkanje usklajevanja med prometno in energetska politiko, katerih načela ter tehnična in industrijska vprašanja se med seboj nujno dopolnjujejo, ter usklajevanja z okoljsko in industrijsko politiko. Utemeljeno izraža skrb, da bo brez tega usklajevanja dokument Komisije v veliki meri izgubil potencialno učinkovitost.

3.11 Te težave se pojavijo pri oblikovanju predpisov, v sporočilih in priporočilih Komisije. V Bruslju se pojavljajo enake težave kot na nacionalni ravni, oteževalna okoliščina pa je dejstvo, da naj bi evropska raven uskladila nacionalne politike (in ne obratno).

⁽³⁾ Mnenje TEN/276 – Promet v mestnih in metropolitanskih območjih, poročevalec: g. Ribbe.

3.12 Evropska energetska politika mora biti sprejemljiva za vse družbene sloje brez povzročanja neskladij pri obravnavanju dostopa do storitev, ki jih ponujajo energetska podjetja pri nakupu učinkovitejših gospodinjskih aparatov, in oddajanju stanovanj. Ta politika mora ustvariti pozitivno stanje zaposlovanja, kar je v tem trenutku gotovo uresničljivo na stanovanjskem področju. Pri vseh vrstah ukrepov, namenjenih povečanju energetske učinkovitosti, bi morale koncesije imeti za cilj jasno pokazati korist za uporabnika, tako da bi bil čas za nadomestitev stroškov ustrezno kratek in bi ga preprosto izračunali.

3.13 Financiranje te politike ne sme bremeniti le javnih financ: ob upoštevanju zelo pomembnega prihranka, ki ga imajo zdaj industrije v sektorju energije in elektrike, bi lahko ustvarili zalogo, pri čemer bi uporabili majhen odstotek prihranka – to metodo so že uporabile nekatere države članice. Kljub temu to ne sme voditi k povišanju cen za končne porabnike in zmanjšanju strateških naložb podjetij. Treba je upoštevati velike naložbe, ki bodo potrebne v proizvodni industriji, da se bo lahko soočila z vedno večjimi zahtevami in stroški, pri drugih fosilnih virih pa so cene vezane na ceno nafte, vendar so stroški veliko nižji kot v sektorju distribucije. Prispevki v sklad bi morali upoštevati te velike razlike v stroških za raziskave, ki bodo nastali. Razlikovanje med vsako državo članico bi se lahko predvidelo zaradi različnih veljavnih predpisov glede obveznosti industrij v sektorju energije v zvezi z naložbami v raziskave o učinkovitosti in nadzorom nad ravnijo cen. To bi lahko bila rešitev, ki bi omogočila malim lastnikom brez finančnih sredstev, da povečajo energetske učinkovitost hiše, pri čemer vzpostavijo pozitiven krog, ki ustvarja delovna mesta.

3.14 Pri izvajanju ukrepov davčne olajšave, ki se morajo uporabljati zelo previdno, se morajo upoštevati najrevnejši sloji prebivalstva, oproščeni davka, ki bi bili izključeni iz posebne ureditve, namenjene pospeševanju in spodbujanju učinkovite energetske politike, predvideti pa bi bilo treba tudi dodatke za uspešnost davčnih zavezancev, ki niso neposredno zavezani davkom zaradi nizkega prihodka.

3.15 Odbor ocenjuje, da je razvoj kampanj za ozaveščanje na evropski, nacionalni in regionalni ravni nepogrešljiv in da se po potrebi vsakokrat navezuje na neko temo (na primer en mesec se lahko na evropski ravni razširja podatek o žarnicah, drug mesec se razpravlja o razvoju javnega prevoza, tretji mesec pa o ekološko združljivem in učinkovitem ogrevanju ter hlajenju itd.). Lahko bi se začele kampanje idej in predlogov, pri čemer bi se med državljani stalno razširjala ta nepogrešljiva zahteva. Pridobitev dejanskih rezultatov bo mogoča le prek močne kolektivne zavesti. Demokratična razprava, vključenost vseh predstavnikov različnih zainteresiranih strani in vloga javnih organov bodo bistveni pri učinkovitem upravljanju predvidenih ukrepov. Države članice, ki imajo večje število tehničnih svetovalcev na področju energetske učinkovitosti, morajo prispevati k usposabljanju strokovnjakov v drugih državah Unije, da se zagotovi enotno razširjanje znanja, potrebnega za uspešnost načrta. V državah članicah je treba spodbujati študij energetike na univerzah in visokih šolah in s tem spodbujati medregionalno

sodelovanje. Komisija bi lahko v tem okviru imela učinkovito vlogo usklajevanja.

3.16 Več pozornosti je treba nameniti iskanju nujnega ravnotežja med potrebo po spodbujanju vseh potrebnih izboljšav ter zmogljivosti gospodarskega in produktivnega sistema za sprijemanje spremembami, ki bi se lahko odvijale prehitro. Glede na prekomerne stroške obstaja resnično tveganje, da industrije, ki energijo uporabljajo intenzivno, selijo svojo proizvodnjo na manj „zavezujoča“ območja. Hitrost sprememb mora biti tesno povezana z možnostmi prilagajanja in upravljanja stroškov. Preučiti je treba ukrepe, ki omogočajo sklepanje dolgoročnih pogodb, kar zagotavlja trajne in stabilne cene energije v zameno za obveznost naložb v inovacije, tehnologijo ali infrastrukturo za proizvodnjo, prevoz in distribucijo. Te naložbe bi se morale oceniti glede na njihovo energetske učinkovitost. Sklepanje prostovoljnih sporazumov je treba dojemati pozitivno, vendar zahtevajo pristno, hitro kontrolo s strani regionalnih organov in možnost, da se jih nadomesti z zavezujočimi potezami, če se izkažejo za neučinkovite.

3.17 Opredeljeni ukrepi morajo še vedno upoštevati okvir vse bolj globaliziranega trga. Morebiten dvig cene energije bi lahko povzročil velike težave v sektorjih velike porabe energije, kot sta sektorja aluminija ali cementa. V mislih je vedno treba imeti lizbonske cilje in zagotoviti konkurenčnost Evropske unije, ki se mora zanesti na ceno energije, skladno s svetovnim gospodarskim sistemom. Poleg tega Evropa ne more dopuščati stalnih groženj o selitvi proizvodnje, ki jih nekatera podjetja ali nekateri sektorji še naprej izražajo. Podjetja, ki selijo proizvodnjo le zaradi povečanja dobička, je treba kaznovati, če poleg neizogibnih socialnih, včasih dramatičnih težav, ki jih ustvarjajo in prenesejo na skupnost, povzročajo tudi izkrivljanje notranjega trga z izkrivljanjem konkurence, kar pomeni, da uvajajo blago, proizvedeno v okolju brez omejitev, na trg držav, ki so bolj popustljive.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Zaradi očitnih razlogov, ki izhajajo iz ozadja in metode, Evropski ekonomsko-socialni odbor ne namerava ločeno analizirati vsakega predlaganega ukrepa (približno 75), ampak meni, da je treba izraziti stališče glede najpomembnejših ukrepov in predlogov iz dokumenta in njegovih prilog. EESO je organiziral posvetovanje, na katerem so udeleženci prispevali nadaljnja uporabna priporočila, ki so Odboru omogočila boljše poznavanje tega področja in znatno prispevala k njegovemu delu.

4.2 **Predhodno je bilo ugotovljeno**, da do zdaj sprejeti predpisi v zvezi z energetske učinkovitostjo, ki se uporabljajo za izdelke, ki uporabljajo energijo, v sektorju gradbeništva in energetske storitev, dajejo dobre rezultate. Proizvajalci in uporabniki so pokazali velik interes za razširitev ponudbe in povpraševanja po novih izdelkih z vse večjo učinkovitostjo in dokazali, da so to pripravljeni storiti. Takojšnja potrditev uresničljivega prihranka, izobraževanje in ozaveščanje o okolju, ki je vse bolj

razširjeno, kažejo na to, da se politika lahko zelo hitro izvede in prinese pričakovane rezultate. Okoljska zasnova je dejavnik uspešnosti in priljubljenosti med širšo javnostjo, ki vse večjo pozornost namenja vsebini ponudbe. Pri proizvajalcih je treba spodbuditi težnjo, ki so jo deloma že predvideli, glede izboljšanja energetske učinkovitosti in predložitve podrobnih navodil porabnikom za energetske učinkovito uporabo njihovih izdelkov. Prav tako je treba upoštevati ameriški vzorec, ki je namenil posebne spodbude podjetjem, ki se ukvarjajo z dejavnostmi ekološke zasnove, ter tako dobil zelo spodbudne rezultate. Odbor meni, da podpora za sistem podjetij, ki se kaže v davčnih odbitkih za podjetja, ki razvijajo in proizvajajo izdelke z visoko energetske učinkovitostjo, pomeni prepričljiv rezultat, če ta sistem spremlja učinkovit in obvezen nadzor nad trgom in izdelki po vzoru dosežkov na področju strojništva. Ta nadzor je treba razumeti kot zagotovilo, da naložbe proizvajalcev, ki delujejo v skladu z etiko, ne bodo izgubljene, in ga priporočiti regionalnim oblastem, ki so odgovorne za njegovo izvajanje.

4.2.1 Standardi v zvezi z označevanjem so odlični pripomoček, ki ga je treba spodbujati in razvijati za večji obseg izdelkov ter v najkrajšem času razširiti na avtomobilski in gradbeni sektor. Evropski ekonomsko-socialni odbor potrjuje ta predlog in poziva Komisijo, da 14 določenih izdelkov podredi sistemu minimalnih standardov energetske učinkovitosti, pri čemer se pozornost nameni vsakemu posebnemu tržnemu segmentu, da se odpravi mogoče izkrivljanje konkurence, ki jo povzroča nov zakonodajni okvir. Prav tako je ustrezno določiti druge končne izdelke, ki morajo spoštovati minimalne standarde. Odbor se v večji meri strinja s prednostno nalogo, povezano z zmanjšanjem porabe v stanju „pripravljenosti“ in „mirovanja“, ter veliko pozornosti namenja temu ukrepu, s katerim se lahko poraba energije v teh stanjih s postopno zamenjavo rabljenih naprav zmanjša do 70 %. Poleg tega Odbor meni, da bi uredba „Energy Star“ za EU morala predvideti tudi obveznost registriranja (ki že velja v Združenih državah) za javne razpise o nakupu pisarniške opreme, ter pričakuje, da bo „Komisija sama dajala dober zgled“⁽⁴⁾. O tem sporazumu bi se bilo treba pogajati z drugimi velikimi proizvajalci iz vzhodne Azije, ki odslej zavzemajo pomemben delež trga uporabniške elektronike.

4.2.2 Na področju gospodinjskih aparatov lahko odsotnost hitrih postopkov za nadzor točnosti označevanja in določitev kazni v primeru kršitev močno prizadene „prizadevna“ podjetja, ki vlagajo na področju energetske učinkovitosti, in omogoči neustreznim izdelkom dostop na trg. Zlasti je treba spodbujati zamenjavo najstarejših gospodinjskih aparatov (izračuni kažejo, da se v Evropi uporablja 200 milijonov naprav, starejših od 10 let), kar je najpomembnejši dejavnik za varčevanje, ter preprečiti, da bi se zastareli in energetske neučinkoviti gospodinjski aparati prodajali na trgu rabljenih aparatov v državah v razvoju. Poleg

⁽⁴⁾ Mnenje EESO: Označevanje energetske učinkovitosti pisarniške opreme; poročevalec: g. Voleš.

tega je treba preveriti, ali pobude za financiranje nakupa gospodinjskih aparatov veljajo le za energetske najučinkovitejše izdelke.

4.2.2.1 Poudariti je treba, da industrija gospodinjskih aparatov zavrača ravnanje po prostovoljnem kodeksu samoregulacije, zato ugotavlja, da so za urejanje trga potrebni obvezni ukrepi. Odsotnost kazni za brezvestne proizvajalce in uvoznike, ki v razred A vključujejo izdelke, ki niso v skladu s standardi, opredeljenimi na področju energetske učinkovitosti, je dejansko omogočila razširjanje „lažnih“ gospodinjskih aparatov z majhno porabo. Ta pomanjkljivost prostovoljnih dogovorov, na katero so opozorila evropska podjetja, ki zahtevajo predpise, zahteva razmislek o učinkovitosti takšnih dogovorov.

4.2.3 V gradbeništvu je mogoče doseči zelo velike prihranke energije: danes so že na voljo materiali, načini gradnje in nadomestni sistemi za tradicionalno ogrevanje, na primer kondenzacijski kotli, s katerimi je mogoče prihraniti od 6 do 11 % goriva s ponovno uporabo latentne toplote, ki se običajno izgubi. Porabo za hlajenje je mogoče zmanjšati z zaščito pred sončno svetlobo, ki se vgradi na zunanji del stavb, saj notranja zaščita zadržuje svetlobo, vendar obdrži velik del toplotne energije. Zlasti je treba spodbujati razvoj tako imenovanih „pasivnih hiš“ (stavb z zelo majhno porabo energije); v to kategorijo spadajo na primer hiše, katerih letna poraba ne presega 15 kWh/m² (zima–poletje), kar zadeva osnovno porabo za hlajenje in ogrevanje. Prav tako je treba navesti skupno porabo (ustrezno količino) in omejitev porabe primarne energije za vse uporabe (razsvetljava, gospodinjski aparati, vključno s sušilnimi stroji, ob upoštevanju, da se lahko za sušenje enega kilograma perila porabi tri- do štirikrat toliko energije kot za eno pranje). Ob upoštevanju, da je mogoče doseči prihranek z zmanjšanjem povprečne letne porabe z 180 kWh/m² na približno 15 kWh/m², je mogoče ob učinkovitosti in ustrezni količini prihraniti do 90 %. (Na primer vas pasivnih hiš Wiesbaden z 22 hišami s povprečno letno porabo 13,4 kWh/m² ali vas Kronsberg z 32 pasivnimi hišami in povprečno letno porabo 14,9 kWh/m²). Odprtje evropskega trga za to vrsto izdelkov je treba spodbujati, da se omogoči širši dostop do te tehnologije po sprejemljivih cenah.

4.2.4 Odbor meni, da je ustrezno opozoriti na potrebo po javnih naložbah za energetske učinkovitost v javnih stavbah, ki jo je treba zlasti v novih državah članicah povezati z uporabo obnovljivih virov energije, ki pomenijo pomembno možnost na področju varčevanja z energijo. Odbor zahteva, da se poleg programov za usklajevanje zakonodaje in razvoj izobraževanja za usposabljanje specializiranih tehnikov del strojnih skladov nameni temu cilju ter se evropske finančne institucije pozove k podpori naložb na področju energetske posodobitve stavb.

4.2.4.1 Pasivne hiše v pravem pomenu besede zahtevajo nekatere značilnosti izdelave (odlična izolacija sten in tal, napejljava za predhodno kroženje zraka, ki je pod hišo), zaradi katerih je popolna prenova obstoječih hiš v skladu s tem standardom zapletena in draga. Te razmere pomenijo, da je treba veliko prizadevanja nameniti izvajanju standarda pasivnosti pri več novih gradnjah, zlasti javnih zgradbah, za katere mora postopno postati obvezen. Poleg tega je med obnovitvenimi ali vzdrževalnimi deli na zasebnih stavbah, ki jih lahko finančno podpirajo tudi operativna sredstva z zelo nizko obrestno mero, zelo pomembno zagotoviti sprejetje veliko energetske učinkovitih rešitev za pasivne hiše. Dejansko je treba upoštevati, da so že obstoječe stavbe tiste, v katerih bo leta 2020 živel večina ljudi. Za hiše, ki se dajejo v najem, je treba obravnavati vprašanje pogojev, ki bi zagotovili prednosti za lastnike, če bi ti veliko vlagali v varčevanje z energijo v svojih hišah, katerega neposredne koristi zanimajo zlasti najemnike.

4.2.4.2 Komisija v oceni učinka (dokument SEC(2006)1175) pričakuje, da se lahko zaradi spremembe Direktive 2002/91/ES o energetske učinkovitosti stavb z zmanjšanjem površine (1 000 m²), za katero veljajo minimalni standardi (ki so za javne stavbe strožji), in razširjanjem sistema certifikatov o energetske učinkovitosti (beli certifikati) doseže prihranek v višini 140 Mtoe. EESO je neodločen glede možnosti kratkoročne uresničitve tega cilja ⁽⁵⁾. Odbor meni, da morajo države članice zagotoviti enotne instrumente za merjenje vpliva predpisov (na primer kakovosti toplotne izolacije) in da morajo obvezno sprejeti ustrezne nadzorne ukrepe. (Glej na primer razlike med Francijo, kjer je nadzora malo, in flamsko regijo, kjer je nadzor veliko strožji). V zvezi s tem morata Svet in Parlament oceniti obstoj pravne podlage, ki Komisiji daje pravico oblikovanja uredbe, ki bi lahko nadomestila predlog nove direktive s preprosto razveljavitvijo Direktive 2002/91 po letu 2009.

4.2.4.3 V nedavno objavljeni magistrski nalogi ⁽⁶⁾ je bilo navedeno:

- „1. Kar zadeva vprašanje energetske prenove obstoječe stanovanjske, poslovne ali šolske stavbe, ni vedno mogoče doseči ciljev za stavbe z majhno porabo ali pasivne hiše ...
2. Za začetek projekta prenove so potrebne naložbe, ki lahko za posameznika pomenijo strošek: brez razpoložljivih finančnih sredstev lahko tudi potencialno najbolj donosne naložbe ne bodo izvedene.

⁽⁵⁾ Ta direktiva v členu 15(2) določa obdobje treh let, preden se začne v celoti uporabljati, če lahko država dokaže, da nima dovolj usposobljenih in pooblaščenih strokovnjakov, kar državam članicam daje možnost, da odložijo izvajanje certifikatov o energetske učinkovitosti ter preglede kotlov in sistemov hlajenja. To pomeni, da bo Svet težko pripravljen za ponovno obravnavo tega dokumenta pred letom 2009 (s tem se seznanjati tudi Komisija). Preden lahko predvideni ukrepi povzročijo pričakovane rezultate in se izkažejo kot uspešni, bo kljub temu potrebna odložitve za nekaj let za sprejetje nove direktive na tem področju.

⁽⁶⁾ Primerjava različnih modelov vrednotenja za oceno energetskega in makroekonomskega vpliva standarda pasivne hiše, Giulio Scapin, Univerza v Padovi (2005-2006), 30.5.2007, spletna stran: tesi-online.it.

3. Za doseganje ravni porabe energije pasivnih hiš zaradi boljše izolacije je potrebno posebno tehnično znanje, ki se ga lahko gotovo pridobi. Teh pojmov se ne sme uporabljati le med fazo načrtovanja, ampak tudi in zlasti med operativno fazo.

4. Uporaba energije ustreza bistvenim potrebam uporabnikov in očitno je, da ni prilagodljiva: tudi nenadna nihanja cen energije kratkoročno ne povzročajo hitrih sprememb vedenja. Zmanjšanje porabe ali povpraševanje po alternativnih energetskih virih sta posledična odziva za prilagajanje na novo ravnotežje v dolgoročnem pogledu, v katerem se elastičnost krivulje povpraševanja po energiji le malo poveča.“

4.2.4.4 Tabela na podlagi te analize kaže, da večja debelina izolacije (vsaj 16 cm) omogoča prihranek, ki vedno upravičuje naložbe za doseganje cilja pasivne hiše, zlasti v primerjavi s tradicionalnimi stavbami. Z operativnega vidika se zdi, da je izolacija hiše v celoti prednostna naloga v primerjavi z ostalimi ukrepi, medtem ko celostna analiza dejavnosti omogoča optimizacijo sedanje neto vrednosti naložb.

4.2.5 Kar zadeva bele certifikate, dokazanim – čeprav omejenim – izkušnjam držav, ki so sprejele to metodo, nasprotuje zaostajanje v industrijskih inovacijah, ki je značilno za nekatere države Unije. Da bi lahko zagotovili prepričljiv sistem certifikatov o energetske učinkovitosti, je treba zastaviti uresničljive cilje ob upoštevanju tehničnih in gospodarskih zmogljivosti, zagotoviti raznolike možnosti izvajanja (sektorji, projekti, udeleženci, stroški), delovanje trga (struktura povpraševanja in ponudbe, dodatni pogoji), jasne in pregledne predpise, ki so poenostavljeni in ne diskriminacijski (pogoji za dostop na trg, tržna pravila), ter predvideti sprejemljive kazni. Ali so ti pogoji na mogočem evropskem trgu certifikatov o energetske učinkovitosti prisotni? Zato je potrebna določena previdnost pri vsakem potencialnem širjenju te prakse.

4.3 Izgube v fazi pretvorbe za primarno porabo energije v stavbah in industriji skupaj dosegajo 33 %, kar pomeni več kot 580 Mtoe. Zato Odbor meni, da je treba to vprašanje uvrstiti na področje za prednostno obravnavo. Izgube med stopnjo prenosa na velike razdalje so pomemben dejavnik. Sodobni visokonapetostni prenosni daljnovodi z enosmernim tokom so gotovo področje, ki se razvija, ker zagotavljajo izgubo le približno 3 % moči na 1 000 km omrežja. Ta tehnologija poleg znatnih prihrankov omogoča tudi odpravljanje elektromagnetnih

učinkov, ki jih povzročata prenos z izmeničnim tokom, kot so zelo šibki elektromagnetni valovi (Extremely Low Frequency – ELF), ki nastajajo pri prenosu z izmeničnim tokom. Sedanja tehnologija že zagotavlja, da je ta vrsta prenosa na velike razdalje (že desetletja se uporablja na Švedskem in v ZDA ter se razvija po vsem svetu) ugodna z gospodarskega vidika, medtem ko je treba pri kratkih razdaljah upoštevati visoke stroške obratov za pretvorbo v izmenični tok nizke napetosti za lokalno uporabo. S posebnimi raziskovalnimi programi je treba spodbujati prizadevanje za zmanjšanje stroškov ⁽⁷⁾.

4.3.1 Drugo področje ukrepanja sestavljajo ukrepi za podporo tehnologije sončne energije, ki se lahko izvajajo skupaj z državami iz evrosredozemskega območja, ki imajo na voljo velike neobdelane površine s stalno in znatno izpostavljenostjo soncu. Nedavno poročilo, ki ga je zahtevalo ministrstvo za okolje Zvezne republike Nemčije, poudarja strateški vidik te tehnologije, ki jo je razvil italijanski Nobelov nagrajenec C. Rubbia in se zdaj preizkuša v Granadi. Družba Enel je v sodelovanju z inštitutom Enea nedavno začela projekt, ki prvič na svetu uvaja združevanje kombiniranega cikla plina in sončne elektrarne z uporabo inovativne edinstvene tehnologije, ki jo je razvil inštitut Enea, *Archimede* proizvaja stalen tok elektrike iz sončne energije. Projekt se ponaša tudi z drugimi elementi, ki se ne uporabljajo nikjer drugje na svetu, vključuje pet novih patentov, kot so grelne tekočine – tekočine, ki potem ko so segrete, oddajajo toploto, iz katere se proizvaja energija. Tekočine, ki so se uporabljale doslej, je mogoče segreti do 300 stopinj. Tekočine, ki se uporabljajo v projektu *Archimede*, pa je mogoče segreti do 550 stopinj, enako kot vodno paro iz fosilnih goriv, kar omogoča povezavo s konvencionalnimi elektrarnami in tako pomaga varovati trdnost energetskega sistema.

4.3.2 Odbor evropskim institucijam priporoča, da si odločno prizadevajo za to rešitev s sprejetjem posebnih ukrepov za podporo razvoju tehnologije za proizvodnjo toplote iz sončne energije.

4.3.3 S sproizvodnjo toplote in električne energije, ki izhaja iz uporabe odpadne toplote iz proizvodnje električne energije za ogrevanje ali uporabe odpadne toplote za proizvodnjo električne energije (na primer v industrijskih pečeh), se lahko zagotovi znatno povečanje učinkovitosti pri porabi goriv, in sicer s približno 35 % na 70 %. Upoštevati je treba dodatne stroške, ki jih prinaša decentralizirana proizvodnja in dejavna distribucija za operaterje omrežja, ter zato spodbujati potrebne naložbe ob upoštevanju različnih začetnih pogojev držav članic. Odbor podpira namen Komisijo, da se zagotovi razvoj obratov za

⁽⁷⁾ Upoštevati je treba tudi dejstvo, da več transformatorjev, ki se zdaj uporabljajo, vsebuje snov, ki se obravnava kot ena najbolj strupenih za človeka, in sicer poliklorirani bifenili, ter da zdaj potekajo dejavnosti za zamenjavo in dekontaminacijo. Izračuni kažejo, da na primer le v Italiji med 600 000 približno 200 000 transformatorjev uporablja poliklorirane bifenile ali so onesnaženi z njimi. Dejansko gre za snov, ki se je zaradi odlične kakovosti toplotne izolacije množično uporabljala, pri čemer takrat niso bile znane njene kemijske in fizikalne lastnosti, in sicer, da je v primeru požara izredno škodljiva. Zato bi bilo koristno predvideti zamenjavo teh transformatorjev.

visoko učinkovito sproizvodnjo toplote in električne energije, čeprav se je standardizacija metod izračunavanja preložila na leto 2010 in ni vedno mogoče preverjati, ali predložena potrdila o izvoru ustrezajo minimalnim standardom. Odbor se sprašuje, če bi bilo mogoče skrajšati rok za uskladitev metod izračunavanja, ki bi omogočil razvoj notranjega trga obratov za sproizvodnjo, kar zdaj ovirajo različni predpisi v državah. Zdaj ima vsaka država možnost, da sprejme lastne metode izračunavanja za ocenjevanje učinkovitosti obratov in zagotovi njihovo ustreznost v smislu ureditve Skupnosti, kar mora biti v skladu z določbami direktive. Vendar je v praksi dejansko stanje drugačno, rezultati obratov pa so zelo različni, ker se zanje uporabljajo načini izračunavanja različnih držav. Usklajevanje je učinkovit instrument tudi za boj proti goljufijam. Prizadevanja Unije je treba okrepiti, ob upoštevanju dejstva, da rezultati prvega pregleda z dne 21. februarja 2007 niso v skladu s strateškimi cilji, kot je mogoče sklepati iz dokumentov o ocenjevanju, ki so jih predložile države članice v zvezi z doseženim napredkom na področju razvoja sproizvodnje, da bi se povečal delež električne energije, proizveden na ta način.

4.3.4 Odbor poziva Komisijo in Svet, da si še bolj prizadevata za podporo programom za sproizvodnjo toplote in električne energije ter ohlajanja, ki uporabljajo odpadno toploto za hlajenje. Zlasti zanimiv je koeficient učinkovitosti, torej razmerje med izhodno hladilno energijo in vhodno toplotno energijo teh naprav. V nasprotju s koeficientom učinkovitosti, ki je pri tradicionalnih obratih 2,0, so koeficienti učinkovitosti pri obratih za sproizvodnjo toplote in električne energije ter ohlajanja od 0,7 do 1,3, glede na uporabljeno toploto ⁽⁸⁾. Regeneratorji, ki uporabljajo lesne odpadke, so že na trgu; uporabljajo lahko izdelke, ki nastajajo pri pretvorbi sadnih (koščice, lupina in skorja) in poljedelskih vrst (oljčne tropine, koruzni storži), odpadke iz žag in obdelave lesa, odrezane veje, olupljeno lubje, lupine kavnih zrn, ostanke palmovih vej, industrijske odpadke in poškodovano embalažo. Iz 100 kg teh odpadkov je mogoče pridobiti 70 kW enosmerne električne moči (maksimalna moč 80 kW) ter 130 kW toplote in hlajenja. Ena tona odpadnega lesa, ki stane 70 EUR, lahko nadomesti 160 litrov plinskega olja, ki stane 175 EUR.

4.3.5 Odbor meni, da bi bilo treba uvesti kampanjo in ukrepe za omejitev uporabe materialov za embalažo, ki mora biti primerna za recikliranje. Poraba energije za proizvodnjo in odstranjevanje enkratne embalaže je prevelika, glede na to, da velik del te embalaže ni biološko razgradljiv in zelo onesnažuje okolje.

⁽⁸⁾ Wikipedia (prost prevod): „Posebno področje sistemov sproizvodnje je sproizvodnja toplote in električne energije ter ohlajanja, ki poleg proizvodnje električne energije omogoča uporabo toplotne energije iz pretvorbe, vključno za proizvodnjo hladilne energije, torej ohlajene vode za sisteme hlajenja ali industrijske postopke. Pretvorba toplotne energije v hladilno je mogoča zaradi uporabe absorpcijskega hladilnega kroga, katerega delovanje temelji na pretvorbi hladilne tekočine v snov, ki se uporablja kot vpojno sredstvo“.

4.4 Delovanje trga

4.4.1 Do zdaj energetski trg ni dosegel svojega potenciala glede uresničljive učinkovitosti, ugotavlja pa se tudi potreba po večji preglednosti dejanske učinkovitosti central in izgub v prenosnih omrežjih. Trga za plin in električno energijo se še nista v celoti liberalizirala. V nekaterih primerih nezadostna preglednost oblikovanja cen in tudi postopka liberalizacije ovira pravo politiko energetske učinkovitosti. Glede na to se zdi koristno okrepiti koncept pravnega ločevanja med podjetji za upravljanje s tehničnim monopolom in podjetji, ki svoje dejavnosti izvajajo v okviru svobodne konkurence, kar predvidevajo direktive o liberalizaciji notranjega trga z električno energijo in zemeljskim plinom (Direktivi 2003/54/ES in 2003/55/ES), da bi ga lahko primerjali z bolj zavezujočim konceptom ločevanja lastništva.

4.4.2 Cenovna politika v tem sektorju mora spodbujati varčevanje in energetske učinkovitost zlasti fosilnih goriv ter spodbujati uporabo obnovljivih virov energije. Posebno pozornost je treba nameniti potrošnikom iz prikrajšanih slojev prebivalstva in se držati načela, da jim je treba zagotoviti nujno oskrbo z energijo za osnovno porabo, ob tem pa je treba še naprej zagotavljati, da bo njihovo varčevanje z energijo finančno koristno; na primer, tem potrošnikom bi lahko omogočili „socialne“ tarife, vendar le do določenega praga porabe, ali pa bi tem gospodinjstvom ponudili finančno podporo.

4.4.3 Zanimive izkušnje za doseganje prihrankov energije so povezane z uvajanjem elektronskih števec, ki omogočajo uporabo sistema za spremljanje distribucije električne energije na daljavo in optimizacijo upravljanja obremenitev omrežij. Po mnenju podjetja ENEL (največje italijansko podjetje za električno energijo), ki je 30 milijonom strank brezplačno namestilo elektronske števece, racionalizacija dajatev na energijo, ki se bo izvajala tudi s sprejetjem usmerjene cenovne politike, omogoča boljše izkoriščanje proizvodnje, zlasti v času nižje tarife. Elektronski števec prispeva k razvoju ozaveščenosti končnega uporabnika in spodbuja razumnejšo uporabo virov. Priznan je bil kot instrument energetske učinkovitosti na podlagi direktiv o energetskih storitvah in varnosti oskrbe.

4.4.4 Model decentralizirane proizvodnje električne energije, tj. vključevanje več proizvajalcev, tudi če so zelo majhni, povzroča več novih težav v zvezi s postopki delovanja srednjepotnostnih in nizkonapotnostnih omrežij, vzpostavljenih le za enosmerno uporabo. Nujne so velike naložbe za obvladovanje novih načinov proizvodnje. Očitno je, da decentralizirana proizvodnja povzroča manjše izgube med stopnjo prenosa, vendar so potrebne naložbe zelo velike in na ozemljih obstaja močan odpor proti vzpostavitvi central, tudi če so majhne.

4.5 Sektor prometa si je močno prizadeval za zmanjšanje porabe in emisij onesnaževal, vendar se od tega sektorja upravi-

čeno zahteva več ukrepov ob upoštevanju dejstva, da gre za sektor z največjo rastjo porabe, v katerem nastaja največ toplogrednih plinov (med leti 1990 in 2004 so se emisije CO₂ iz cestnega prometa povečale za 26 %). Odvisnost od tretjih držav glede goriv v prometu (ki so v 98 % fosilna goriva) razširja odgovornost evropske industrije na tem področju, ki mora nujno prispevati k energetske učinkovitosti, zmanjšanju emisij ter omejitvi uvoza naftnih derivatov in plina.

4.5.1 Nedavna odločitev Komisije, da bo zakonsko opredelila doseganje cilja 120 g CO₂/km, označevanje pnevmatik z največjimi omejitvami kotalnega upora, spreminjanje predpisov o gorivih ter uvajanje mešanic goriv z veliko količino etanola, biogoriv, goriv z majhno vsebnostjo ogljika in plinskega olja z zelo majhno vsebnostjo žvepla, pomeni odločen znak v smeri trga. V obdobju 2011-2020 bodo morali evropski ponudniki za 10 % zmanjšati emisije toplogrednih plinov, ki jih povzročajo goriva med rafiniranjem, prevozom in uporabo; v tem obdobju se bo prihranilo 500 milijonov ton emisij CO₂. Razlog za to odločitev je dejstvo, da so se med letoma 1995 in 2004 emisije zmanjšale le za 12,4 % (s 186 g CO₂/km na 163 g CO₂/km), hkrati pa se je znatno povečala povprečna moč vozil, pri katerih je najtežje zmanjšati škodljive emisije. To neskladje kaže na to, da bi bilo koristno povečati davke na luksuzna vozila, ki niso energetske učinkovita, kot so že storili v nekaterih državah članicah. Komisija ocenjuje, da se bodo emisije CO₂ do leta 2020 zmanjšale za dodatnih 400 milijonov ton.

Združenje evropskih proizvajalcev vozil (ACEA) je zahtevalo odložitev meje z leta 2012 vsaj do leta 2015 in vključitev vseh udeležencev, kot je priporočila skupina na visoki ravni Cars 21. Po mnenju evropskih proizvajalcev bodo ti ukrepi, če jih ne bo spremljalo dolgoročno načrtovanje prilagajanja tipov avtomobilov, povzročili nevzdržne stroške za evropska podjetja.

4.5.2 Odbor želi opozoriti, da množično nadomeščanje fosilnih goriv z biogorivi prinaša tveganje, da bi se pri dodeljevanju rodovitnih zemljišč povečala konkurenčnost proizvodnje goriv v primerjavi s proizvodnjo živil. S tem bi se lahko cena živil povečala, da bi dosegle cene energentov, ki se ravnajo po cenah fosilnih goriv, kar bi lahko pomenilo, da bi revno prebivalstvo z juga, ki trpi za lakoto, moralo tekmovati z vozniki motornih vozil s severa⁽⁹⁾. Zastavlja se etično vprašanje, ki je v severnih državah povezano z uporabo kmetijskih virov za proizvodnjo goriv, medtem ko bi lahko rešili več milijonov življenj na nerazviti južni polobli. Celotna proizvodnja koruze v ameriški zvezni državi Iowa bi se lahko namenila proizvodnji etanola. Ob upoštevanju, da se pri polnjenju rezervoarja športnega terenskega vozila (Sport Utility Vehicle – SUV), ki vsebuje 25 galon, kar ustreza 94,5 litra, porabi letna količina živil za eno osebo, je to vprašanje očitno in zahteva odgovor. Odbor namerava pripraviti posebno mnenje o tem vprašanju⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ L. BROWN, www.earthpolicy.org in poročilo Organizacije Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo – FAO.

⁽¹⁰⁾ TEN 286: Uporaba biogoriv; poročevalec: g. IOZIA.

4.5.3 Odbor ugotavlja, da Komisija na eni strani poziva k prostovoljnemu dogovorom, na drugi strani pa napoveduje obvezne ukrepe. Komisija priznava, da ima samoregulacija bistveno vlogo, „ker omogoča hitrejšo in bolj gospodarno doseganje ciljev kot zakonske obveznosti“. Prostovoljni dogovori so lahko koristni v primerjavi z zakonsko ureditvijo. Zaradi njihovega hitrejšega in bolj gospodarnega izvajanja lahko povzročijo hiter napredek. Omogočajo prožno in dosledno prilagajanje tehnološkim možnostim in tržnim usmeritvam. Odbor poziva Komisijo, da natančno preuči vzroke omejenega napredka na področju zmanjševanja emisij CO₂ iz evropske avtomobilske industrije, ki največ vlaga v raziskave in razvoj. Odbor se strinja s trditvijo Komisije, da zavezujoča zakonodaja ne omogoča vedno popolnega izkoriščanja možnosti za raziskave in doseganja možnega napredka v skladu z rešitvami, ki jih je treba sprejeti.

4.5.4 Gradbeništvo ima zelo pomembno vlogo pri izvajanju energetske učinkovitosti tako v novih stavbah kot tudi pri obnovi že obstoječih stavb. V več državah se ta industrija le počasi prilagaja izboljšanim metodam in se upira uvedbi višjih standardov. Zelo si bo treba prizadevati, da vsi zainteresirani akterji v tem sektorju spremenijo svoje mnenje o potrebi in upravičenosti višjih standardov ter da se jih prepriča, da morajo biti vedno vodilni pri uvajanju boljših standardov učinkovitosti, namesto da se upirajo spremembam. Oblikovalci, menedžerji in obrtniki iz različnih gradbenih strok potrebujejo novo usposabljanje o načinih, kako izboljšati energetske učinkovitost, ter nove spodbude, s katerimi bodo to dosegli.

4.6 Odbor brez zadržkov podpira spodbude, finančne in davčne strategije, ki jih predlaga Komisija, zlasti vključevanje Evropske investicijske banke in Evropske banke za obnovo in razvoj. Prav tako podpira prizadevanje za povečanje ozaveščenosti evropskega bančnega sektorja, da bi prispeval potrebno finančno pomoč za izvajanje nacionalnih energetskega načrtov. Zato postaja zlasti pomembno, da se dokončno odpravijo sedanje ovire za pravno varnost podjetij, ki zagotavljajo rešitve za izboljšanje energetske učinkovitosti (tako imenovana „podjetja za energetske storitve“ – ESCO).

4.6.1 Odbor predlaga, da se skliče posebna konferenca o financiranju energetske učinkovitosti za povečanje ozaveščenosti zainteresiranih strani in pospeševanje cilja sodelovanja evropskega bančnega sektorja pri uresničevanju velikega projekta posodobitve evropskega gospodarstva. Bančne ustanove se lahko vključijo v t.i. „izziv tisočletja“, da bi se nagradile banke, ki so sprejele najboljše rešitve za financiranje energetske učinkovitosti.

4.7 Po mnenju Odbora so bistveni ukrepi za povečanje ozaveščenosti širše javnosti, ki jo lahko spodbujajo nacionalni in lokalni organi, proizvodna podjetja in podjetja za proizvodnjo energije. Poudariti je treba vlogo regionalnih oblasti kot nepriestranskih obveščevalcev javnosti. Razširjati je treba prepričljive

rezultate, ki so jih zagotovile pobude na področju varčevanja z energijo. Značilnosti energetske učinkovitosti in varovanja okolja je treba pri oglaševanju bolj poudariti kot bistveni element izdelkov, da bi spodbudili hitrejši razvoj koncepta „družbenega statusnega simbola“, ki se zdaj pogosto izrecno povezuje z energetske neučinkovitimi izdelki glede na njihovo dejansko uporabo. Odbor podpira ustanovitev „združenja županov“, vendar ocenjuje, da je cilj združevanja le dvajsetih najpomembnejših evropskih mest zelo skromen. Ta cilj bi moral biti ambicioznejši, bolj pa bi bilo treba poudariti tudi lokalne izkušnje. Vzpostavitev posebnega spletnega portala za izmenjavo dobrih praks med velikimi, srednje velikimi in majhnimi mesti v Uniji, v katerih živi več kot 80 % evropskega prebivalstva, je lahko zelo uporaben instrument za uvajanje povezave med odgovornimi osebami lokalne uprave, ki so pristojne za politiko na področju mestnega prevoza, in tistimi, ki so pristojni za lokalne dejavnosti, ki neposredno vplivajo na javno mnenje. Dodeljevanje certifikatov za energetske učinkovite občine (prvi certifikat je bil izdan majhni italijanski občini Varese Ligure) je nedvomno močna spodbuda za sprejemanje politike za izboljšanje energetske učinkovitosti na lokalni ravni. Komisija bi lahko začela tudi „evropsko tekmovanje v energetske učinkovitosti“ med evropskimi izobraževalnimi ustanovami in nagradila šole za predlagane rešitve, ki združujejo varčevanje in kakovost ter dosega najboljše rezultate.

4.7.1 Odbor obžaluje, da akcijski načrt ne upošteva vplivne vloge, ki jo lahko imajo socialni partnerji in socialni dialog na vseh pomembnih ravneh za ocenjevanje, spodbujanje in razvoj politike varčevanja z energijo. Odbor želi, da Komisija sprejme pobude za spodbujanje vključevanja vprašanj okoljske trajnosti v obstoječe strukture socialnega dialoga na različnih ravneh, zlasti na sektorskih ravneh in v evropskih svetih delavcev. Pristop, osredotočen na delovna mesta, ki omogoča izboljšanje kakovosti obveščanja, posvetovanja in sodelovanja delavcev, lahko postane pomemben vir varčevanja z energijo, če se obravnavajo postopki in nove industrijske tehnologije, težave z mobilnostjo delavcev, recikliranjem in delom na daljavo, kar so le najpomembnejša vprašanja; zato je nujno vključevanje predstavnikov delavcev v strategije za energetske učinkovitost. Kolektivni sporazumi o dodeljevanju deleža prihrankov, ki jih je doseglo podjetje, delavcem na podlagi resnične udeležbe v partnerstvu so vprašanje, ki ga morajo preučiti socialni partnerji. Sindikalne organizacije imajo lahko na področju znanja in ozaveščanja bistveno vlogo na evropski in nacionalni ravni ter tako prispevajo k razširjanju dobrih praks.

4.7.2 Pomembno je, da se vprašanje varčevanja z energijo poveže z dobrimi praksami na področju družbene odgovornosti podjetij, zlasti večnacionalnih, kjer je potreben okrepljen socialni dialog, ki bo zajel vsa vprašanja, povezana z energetske učinkovitostjo. To bo prispevalo k napredku pri opredelitvi evropske strategije za zmerno porabo ogljika, ob upoštevanju vseh

tveganj za zdravje, kot so fini delci, ki so trenutno vzrok za izredne razmere v mnogih evropskih mestih. Širjenje najboljših praks, kot je neuporaba ogljika v tiskalnikih, in druge pobude prispevajo k večji ozaveščenosti in ustvarjanju pozitivnega odnosa do trajnostnih politik.

4.8 Komisija je poudarila zlasti mednarodno razsežnost vprašanja v zvezi z izboljšanjem energetske učinkovitosti. Odbor podpira predloge o partnerstvu in izvajanje mednarodnega okvirnega sporazuma. Odbor v okviru napovedane mednarodne konference o energetske učinkovitosti priporoča, da se ne podcenjuje potrebe po sodelovanju držav AKP, držav iz evrosredozemskega območja (Euromed) in držav, ki jih zadeva evropska

sosedska politika. Za obvladovanje izziva trajnostnega razvoja je mednarodno sodelovanje nujno, zato si je treba še bolj prizadevati na diplomatski ravni, da se doseže nov, postkjotski mednarodni protokol do leta 2009, s pomočjo konference, ki bo letos na Baliju.

4.9 Evropska industrija, ki zdaj razvija pomembne tehnologije za varčevanje z energijo, lahko z industrijskim sodelovanjem ostalim državam precej pomaga pri izboljšanju kakovosti proizvodnje električne energije, porabe energije in emisij toplogrednih plinov, ki jih ta poraba povzroča, s čimer bi prispevala k zmanjšanju porabe na svetovni ravni.

V Bruslju, 5. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o letaliških pristojbinah

COM(2006) 820 konč. – 2007/0013 (COD)

(2008/C 10/09)

Svet je 1. marca 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 5. septembra 2007. Poročevalec je bil g. McDonogh.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 143 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Priporočila

1.1 Komisija mora določiti merila načrtovanja za različne vrste letališč, da bi zagotovila njihovo praktičnost, funkcionalnost in komercialno upravičenost, v primerih, ko se stroški pokrijejo z letališkimi pristojbinami.

1.2 Država mora plačati stroške za varnost na letališčih, saj gre za problem nacionalne varnosti.

1.3 Spodbujati je treba gradnjo in obratovanje regionalnih letališč, ker imajo pomembno vlogo v gospodarstvu regij. Poleg tega zmanjšujejo preobremenjenost glavnih letališč in pogosto omogočajo dragoceno pomoč pri iskanju in reševanju.

1.4 Letališča je treba obravnavati kot osnovno javno storitev, ki ni nujno dobičkonosna in morda potrebuje finančno pomoč glede na okoliščine. Pomoč je v javnem prevozu precej pogosta.

1.5 Komisija bi morala opredeliti merila načrtovanja za postopke na letališčih (npr. prijava, pregled potnikov) in nato proučiti učinek spremembe ureditve na dinamiko glavnih postopkov ter s tem povezan učinek na vire in stroške, ki jih bodo imeli operaterji pri nadaljnjem upoštevanju sporazumov o ravni storitev ter zlasti meril letalskih družb o rotaciji letal.

1.6 Komisija mora določiti lestvico letaliških pristojbin, da bodo lahko tudi najmanjša letališča spoštovala veljavna pravila, čeprav število potnikov morda ne upravičuje obstoja takega letališča z ekonomskega vidika.

1.7 Letališča morajo delovati v skladu z minimalnimi posebnimi zakonskimi zahtevami. Zahtev nizkocenovnih prevoznikov, ki zahtevajo nižjo raven storitve in zato nižje letališke pristojbine, zaradi stroškov, povezanih s spoštovanjem zakonskih zahtev, ni mogoče vedno upoštevati. Zato bi morala imeti letališča pravico, da ne glede na raven storitve, ki jo zahteva letalska družba, oblikujejo svoje pristojbine tako, da bodo odražale in povrnile letališke stroške.

1.8 Velike državne subvencije letališčem lahko izkrivljajo konkurenco.

1.9 Za tovar je treba predvideti ustrezno infrastrukturo.

1.10 Uvesti je treba biometrični sistem varnostnega pregleda in tako potnikom, ki pogosto potujejo, omogočiti, da hitro opravijo varnostni pregled. Po potrebi bi tudi za to lahko uvedli pristojbino.

1.11 V skladu z veljavno evropsko zakonodajo morajo letališča zagotoviti, da so razpoložljiva infrastruktura in storitve prilagojene posebnim potrebam invalidnih in bolnih potnikov.

2. Uvod

2.1 Glavna naloga in gospodarska dejavnost letališč je zagotoviti oskrbo zrakoplova od pristanka do vzleta ter potnikov in tovora, tako da letalskim prevoznikom omogočijo opravljanje storitev zračnega prevoza. V ta namen ponujajo letališča številne objekte in storitve, povezane z delovanjem zrakoplova ter odpremo potnikov in tovora, stroške za to pa na splošno krijejo z letališkimi pristojbinami.

2.2 Treba je vzpostaviti skupen okvir, ki bo urejal bistvene lastnosti letaliških pristojbin in način njihovega določanja, saj se brez takega okvira osnovne zahteve glede odnosov med upravnimi organi letališča in ponudniki storitev na letališču morda ne spoštujejo (na primer letalske družbe, službe za sprejem in odpremo ter drugi ponudniki storitev).

2.3 Ta direktiva se mora uporabljati za letališča na ozemlju Skupnosti, ki imajo več kot milijon potnikov letno.

2.4 Letališke pristojbine ne smejo biti diskriminacijske. To velja za storitve in dobavitelje.

2.5 V vsaki državi je treba ustanoviti neodvisen regulativni organ, da se zagotovi nepristranskost njegovih sklepov ter ustrezna in učinkovita uporaba te direktive. Za uporabnike letališč je bistveno, da od upravnega organa letališča redno in pregledno prejemajo informacije o tem, kako in na kakšni podlagi se izračunavajo letališke pristojbine.

2.6 Letališča morajo ponudnike storitev na letališču obveščati o večjih infrastrukturnih projektih, ker imajo ti velik vpliv na raven letaliških pristojbin.

2.7 Zaradi pojava letalskih prevoznikov, ki storitve zračnega prevoza opravljajo z nizkimi stroški, je treba letališčem, ki jih ti prevozniki uporabljajo, omogočiti, da uporabljajo pristojbine, ki ustrezajo infrastrukturi in/ali ravni opravljenih storitev, ker imajo letalski prevozniki legitimni interes, da od letališča zahtevajo storitve, ki ustrezajo razmerju cena/kakovost. Dostop do takšne nižje ravni infrastrukture ali storitev pa morajo brez diskriminacije imeti vsi prevozniki, ki jih želijo uporabljati.

2.8 Ker se v Skupnosti uporabljajo različni načini oblikovanja in obračunavanja zneskov za kritje stroškov za varnost, je treba uskladiti podlago za zaračunavanje stroškov za varnost na letaliških Skupnosti, če se stroški za varnost odražajo v letaliških pristojbinah.

2.9 Ponudniki storitev na letališču morajo imeti v zameno za pristojbine, ki jih plačajo, pravico do minimalne ravni storitev. Da bi to zagotovili, mora biti raven storitev predmet sporazuma, ki se v rednih časovnih presledkih sklepa med upravnim organom letališča in združenjem(-ji), ki zastopa(-jo) ponudnike storitev na letališču.

2.10 Države članice ne morejo zadovoljivo doseči ciljev ukrepov; zaradi obsežnosti in učinkov ukrepov jih je zato lažje doseči na ravni Skupnosti.

2.11 Države članice zagotavljajo, da se upravni organ letališča pred dokončanjem načrtov za nove infrastrukturne projekte posvetuje s ponudniki storitev na letališču.

2.12 Za nemoteno in učinkovito delovanje letališča države članice zagotavljajo, da upravni organ letališča in združenje ali združenja, ki zastopajo ponudnike storitev na letališču, začnejo pogajanja glede sporazuma o ravni kakovosti storitev na terminalu ali terminalih letališča. Tak sporazum se sklene najmanj vsaki dve leti in se prikladi neodvisnemu regulativnemu organu vsake države članice.

2.13 Države članice sprejmejo ukrepe, s katerimi upravni organ letališča omogočijo, da spreminja kakovost in obseg posebnih letaliških storitev, terminalov ali delov terminalov, z namenom opravljanja prilagojenih storitev ali zagotovitve namenskega terminala ali dela terminala. Raven letaliških pristojbin se lahko razlikuje v skladu s kakovostjo in obsegom teh storitev.

2.14 Države članice imenujejo ali ustanovijo neodvisen organ kot svoj nacionalni neodvisni regulativni organ, da zagotovijo pravilno uporabo ukrepov, sprejetih za uskladitev s to direktivo.

2.15 Države članice zagotavljajo neodvisnost neodvisnih regulativnih organov tako, da zagotovijo njihovo pravno ločenost in funkcijsko neodvisnost od vseh upravnih organov letališč in letalskih prevoznikov.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Treba je pozdraviti namen Komisije, da bo določila osnovna pravila in merila za upravljanje in delovanje letališč v Skupnosti.

3.2 Pomembno je, da so pristojbine, ki jih določijo letališča, jasne in pregledne, saj gre v mnogih primerih za monopol.

3.3 Dodelitev položaja zrakoplova na terminalu mora biti racionalna in nediskriminacijska, da se zagotovijo enaki pogoji za vse letalske družbe. Neuporaba dodeljenih parkirnih mest na terminalu bi v daljšem obdobju privedla do izgube pravice do teh parkirnih mest.

3.4 Dolgotrajno slabo delovanje letalskih družb v zvezi z uporabo parkirnih mest, ki so jim bila dodeljena, ter ponavljajoče zamude, ki sčasoma privedejo do resnih motenj v letalskem prevozu, je treba sankcionirati z globami in kaznimi.

3.5 Podedovane pravice na glavnih letališčih je treba razveljaviti in parkirna mesta licitirati vsakih nekaj let.

3.6 Vsa letališča v EU bi morala, kjer je mogoče, uporabljati enak način izračunavanja pristojbin za pristanek, parkiranje itd. Pristojbine za pristanek bi morale vedno ustrezati posameznim slotom. Glede na to bi morali biti najboljši sloti ob najbolj zelenih časih pristanka dražji, da bi spodbujali bolj enakomerno uporabo letališke infrastrukture.

3.7 Za pospešitev prevoza in povečanje zmogljivosti bi bilo treba letališča spodbujati, da namestijo najsodobnejše navigacijske naprave. Vzletno-pristajalne steze bi se morale približevati cilju enega pristanka oziroma vzleta na vsakih 35 sekund. Boljša učinkovitost v zvezi s tem bo zmanjšala čakalni čas v konicah in s tem pozitivno vplivala na emisije.

3.8 Komisija bi morala nadzorovati in preverjati nacionalne letalske regulativne organe, da bi se prepričala, ali opravljajo svoje dolžnosti zanesljivo in neodvisno.

3.9 Stroške za prilagajanje na področju varnosti in druge stroške bi morala prevzeti država, kot velja tudi za druge vrste prevoza, na primer železniški. To je treba natančno nadzirati,

ker je namestitev najsodobnejše opreme za majhna in srednje velika letališča lahko zelo draga. Lahko se zgodi, da z ekonomskega vidika ni upravičena.

3.10 Regulativni organ mora zagotoviti, da so cene na letaliških maloprodajnih mestih v skladu s cenami v bližnjih mestih.

3.11 Težko je vzpostaviti skupen okvir, ki bo urejal bistvene lastnosti letaliških pristojbin, način njihovega določanja ter izbiro skupnega okvira, ker se stroški zaposlovanja, gradnje in infrastrukture razlikujejo od države do države. Prav tako se razlikujeta tudi politika in ureditev na področju načrtovanja.

3.12 Ko se predlaga, naj se direktiva uporablja za lokalna letališča na območju Skupnosti, ki presegajo najmanjšo velikost, je treba pojem „najmanjša velikost“ pojasniti.

3.13 Letališčem je treba omogočiti zaračunavanje pristojbin, da ustvarijo določen dobiček, z namenom da bodo lahko ponovno vlagala v infrastrukturo in druge zmogljivosti.

3.14 Če se nizkocenovni prevoznik trdovratno upira, da bi karkoli plačal letališču, je težko kriti stroške usklajevanja, varnosti itd. na letališču.

3.15 Za nemoteno in učinkovito delovanje letališča bi morale letalske družbe podpisati sporazum o ravni storitev z letališčem, da bi tako zagotovili določeno raven storitev na letališču.

3.16 Letališče ima vrsto potencialnih strank – letalskih družb, vendar vse niso nizkocenovne. Kombinacija strank je v nekaterih primerih odločilna za ohranjanje toka prihodka, ki se spreminja glede na profil potnikov. Na manjših letališčih je tok prihodka v nevarnosti, če prevladuje nizkocenovni prevoznik.

3.17 Opremo, ki se uporablja za varnostne preglede, je treba opredeliti in standardizirati. Javnost bo sicer hitro izgubila zaupanje v varnostni sistem. Potniki lahko opravijo varnostni pregled na različnih letališčih z istim predmetom, pa se bo le na nekaterih letališčih sprožil alarm. Na vse večjem številu ameriških letališč program za registracijo potnikov upravlja neko podjetje. Za letno pristojbino 99,95 \$ izda biometrično osebno izkaznico tistim potnikom, ki izpolnjujejo zahteve upravnega postopka glede varnosti, in imetnikom omogoči hiter prehod skozi varnostne kontrolne točke. To je primer, kako lahko napredek v tehnologiji potniku poenostavi postopke in skrajša čakalne vrste.

3.18 Zaradi komercialne vrednosti bi morala biti zemljišča okrog letališč in bližnja letališča namenjena preprečevanju in onemogočanju špekulacij v zvezi z zemljišči.

3.19 Čeprav se zdi, da je varnost na letališčih visoka, so še vedno pogoste kraje prtljage potnikov. To težavo je treba čim prej odpraviti.

3.20 Pomen pojmov *brez davka* in *brez carine* v trgovinah na letališču je treba natančno opredeliti in pokazati na vidnem mestu, da bodo potniki videli, za kakšne stroške gre.

3.21 Komisija bi morala oblikovati spletno stran za zaščito potnikov, s katere bi bilo jasno razvidno, kakšne so pristojbine na določenih letališčih, kot na primer pristajalne pristojbine itd., ki so navedene na vozovnicah in zaračunane potnikom.

4. Načrtovanje letališč

4.1 Letališča bi morala biti uporabnikom prijazna, načrtovati pa bi jih bilo treba v posvetovanju z uporabniki, tj. letalskimi družbami in potniki.

4.2 Komisija bi morala določiti nekatera merila glede najmanjšega prostora, ki je namenjen prevzemu prtljage, varnostnemu pregledu in kontroli potnega lista.

4.3 Načrt letališča mora zagotoviti neovirano gibanje potnikov, ki prihajajo na letališče in odhajajo z njega, letališče pa mora biti uporabnikom prijazno.

4.4 Priporočljivo bi bilo zagotoviti sodobnejšo infrastrukturo za tiste letalske družbe, ki jo želijo in so jo pripravljene tudi plačati.

4.5 Oznake na letališčih so izredno pomembne, vendar na mnogih evropskih letališčih niso jasne. Treba jih je standardizirati, kjer je to mogoče.

4.6 Potnikom je treba zagotoviti ustrezne prostore, kjer lahko sedijo in čakajo. Dostop do terminalov mora biti čim bolj prijazen uporabnikom, zlasti invalidnim potnikom in potnikom s posebnimi potrebami ter potnikom z majhnimi otroki.

4.7 Načrtovanje letaliških terminalov temelji na predvidenih urah največjega pretoka potnikov, zato bi bilo treba proučiti merila največjega pretoka zaradi postopkov odpreme, kot so prijava prtljage in varnostni pregled, ter jih nato objaviti kot smernico za letalski sektor.

4.8 Najnižja merila delovanja je treba zvišati v skladu z ustreznimi standardi načrtovanja. Treba se je izogibati situacijam, ko letalske družbe na letališču določajo zahteve nad ali pod standardi načrtovanja kot svoja najnižja merila delovanja.

4.9 Letališča morajo zagotoviti, da infrastrukturo in storitve, za katere so odgovorna sama ali skupaj z letalskimi družbami, prilagodijo posebnim potrebam invalidnih in bolnih potnikov. Glede na ugotovitve, ki jih je predstavil v predhodnem mnenju (TEN/215, Pravice oseb z omejeno mobilnostjo v zračnem prevozu), EESO meni, da morajo letališča izpolnjevati te obveznosti v skladu z zahtevami Uredbe (ES) št. 1107/2006 o pravicah invalidnih oseb in oseb z omejeno mobilnostjo v zračnem prevozu, zlasti člena 9 in Priloge 1.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o trajnostni proizvodnji električne energije iz fosilnih goriv: Cilj – skoraj nične emisije do leta 2020

COM(2006) 843 konč.

(2008/C 10/10)

Komisija je 10. januarja 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. septembra 2007. Poročevalec je bil g. ZBORIL.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 27. septembra) s 135 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO izraža zadovoljstvo s sporočilom Komisije in se strinja z analizo ter opisom v njem. Učinkovito odzivanje na nevarnosti podnebnih sprememb ob hkratnem pokrivanju velikih energetskih potreb je pomemben mednarodni izziv.

1.2 Termoelektrarne na premog v EU ustvarijo 24 % vseh emisij CO₂ v EU. Zato so te elektrarne še posebno primerne za namestitve opreme za CCS (*CO₂ Capture and Storage*), torej sistemov za zajem in shranjevanje CO₂.

1.3 Najverjetneje bo premog tudi v prihodnjih desetletjih ostal v evropski energetski mešanici. Zaradi njegovih lastnosti – razpoložljivosti, dostopnosti in prispevka k stabiliziranju trgov z energijo – bodo premog še naprej uporabljali kot pomembno gorivo za gospodarno pridobivanje električne energije. Rezerve premoga so v svetu in v EU porazdeljene neenakomerno. S tehnologijami izkoriščanja premoga je mogoče doseči precejšnje zmanjšanje emisij CO₂ (¹). Kratkoročno in dolgoročno je treba zato z ustreznimi tržnimi in regulativnimi okviri spodbujati vlaganja v najnovejšo tehnologije, ki bodo izboljšale učinkovitost pridobivanja električne energije iz premoga in tako zmanjšale emisije CO₂.

1.4 Trenutno ni preverjenih gospodarnih načinov za odstranjevanje in ločevanje večjega dela emisij CO₂ iz premogovnih elektrarn. Ta tehnologija se še razvija. Vendar pa so perspektive za razvoj in komercializacijo takšnih tehnologij za izkoriščanje premoga s skoraj ničnimi emisijami (ZET – *Zero Emission Technologies*) v prihodnjih dveh desetletjih obetavne.

1.5 EESO poudarja svoje mnenje, da je treba zaradi velikega izziva omejevanja emisij razviti ves praktični in komercialni potencial obetavnih energetskih virov in tehnologij. V prehodu na trajnostno energijo imajo pomembno vlogo

premog, druga fosilna goriva, jedrska energija ter obnovljivi viri in ohranjanje energije, vsak od teh ob svojem času in v obsegu, ki ga narekuje tehnika izvedljivost in finančna dostopnost.

1.6 EESO meni, da bi zajem in shranjevanje CO₂ dolgoročno, po letu 2020, lahko omogočila skoraj nične emisije CO₂ iz premogovnih elektrarn. Do leta 2020 bo treba zgraditi za približno 350 GW, do leta 2030 pa za približno 500 GW novih zmogljivosti za pridobivanje električne energije iz premoga. Ocenjujejo, da bodo naložbeni stroški znašali 600 do 800 milijard EUR. Da bi to uresničili, je treba že zdaj poskrbeti za usklajeno raziskovanje, razvoj in predstavitevne dejavnosti.

1.7 Z nadaljnjim izboljšanjem izkoristka elektrarn in razvojem tehnologij za skoraj nične emisije bo premog prispeval k izpolnjevanju zahtev za preventivno zaščito podnebja. Kljub obetavnim izkušnjam, ki jih ponuja CCS, pa to ne bi smelo voditi do tega, da bi že zdaj sprejemali zavezujoče energetskopolitične strategije in cilje, kot da so te tehnologije močno razširjene.

1.8 S sodelovanjem med nacionalnimi zakonodajnimi organi je treba poenostaviti postopke za izdajanje dovoljenj in jih postopno uskladiti, da se kar čimbolj skrajšajo dolga pripravljalna obdobja za gradbene projekte, ne da bi pri tem ogrozili spoštovanja najvišjih varnostnih standardov.

1.9 EESO opozarja, da je premog zdaj resda najpomembnejše gorivo za pridobivanje električne energije in ključen osnovni material v proizvodnji jekla in drugih industrijskih postopkih, da pa bo s svojim prispevkom k prehodu na gospodarstvo vodika imel bistveno vlogo tudi pri zadovoljevanju energetskih potreb v prihodnosti. Z utekočinjanjem premoga je mogoče premog uporabljati kot nadomestek za surovo nafto. Iz premoga je mogoče pridobivati tudi sintezni plin.

(¹) IPCC, 2005: *IPCC Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage*. Pripravila delovna skupina III Medvladnega foruma za podnebne spremembe [Metz, B., O. Davidson, H. C. de Coninck, M. Loos, in L. A. Meyer (ured.)]. Cambridge University Press, Cambridge, Združeno kraljestvo, in New York, NY, ZDA, str. 442.

1.10 Za izkoriščanje domačih nahajališč rjavega premoga (lignita) in črnega premoga (antracita) je slejkoprej potreben primeren politični in gospodarski okvir. Odkop premoga in spreminjanje energije lahko na lokalni ravni pomembno prispevata k blaginji in zaposlovanju. Ohranjanje obsega pridobivanja električne energije iz fosilnih goriv (premoga) na sedanji ravni je tudi izjemno pomembno z ozirom na socialni položaj v novih državah članicah: od skupno 286 500 delavcev v EU, zaposlenih v premogovništvu, jih je kar 212 100 zaposlenih v novih državah članicah. Upravljalci rudnikov v celotnem premogovništvu EU se morajo osredotočiti na bistveno izboljšanje zelo težkih delovnih razmer rudarjev, njihovih sposobnosti, varnosti pri delu in delovnega okolja.

1.11 EESO meni, da je Komisija v svojem sporočilu optimistična glede časovnega okvira za tehnologije CCS in rokov za njihovo uvajanje. Komisija bi se morala zdaj osredotočiti na sprejetje ukrepov, ki bi omogočili, da bi leta 2015 začelo delovati 10 do 12 predstavitev elektrarn, in na vzpostavitev okvira za CCS, ki bi obravnaval glavna tveganja in bil zanesljiv, obenem pa ne preveč omejevalen. Zelo zaželeno je predvideti vmesno stopnjo pri doseganju večjega izkoristka proizvodnje električne energije. Pretirana naglica in preveč omejevalen zakonodajni okvir bi lahko ta globalno pomemben koncept resno ogrozila.

1.12 EESO poziva tudi k intenzivnim raziskavam in razvoju na področju obnovljivih in alternativnih energetskih virov, ki naj prispevajo k varni mešanici energetskih virov v EU. Obenem bi morali brez odvečnega odlašanja v polni meri uveljaviti integriran energetski trg EU.

2. Uvod

2.1 Odbor je vprašanje fosilnih goriv že obravnaval v več svojih mnenjih, nazadnje v raziskovalnem mnenju *Oskrba EU z energijo: strategija za optimalno kombinacijo energetskih virov* (³), ki ugotavlja, da bi si morala EU resno prizadevati za tehnologije „čistega“ premoga, t.j. za povečanje učinkovitosti elektrarn in komercialno uporabo zajema in shranjevanja ogljikovega dioksida. Uporaba plina se je povečala in se še vedno povečuje tudi zaradi političnih odločitev. Zdaj je že jasno, da je nadaljevanje takšnega razvoja vprašljivo. Plin bi le težko še naprej nadomestil premog; zaradi emisij pa tudi ne more nadomestiti jedrske energije. Poleg tega je – tako kot nafta – dragocena surovina za zahtevnejšo industrijsko predelavo.

2.2 Komisija je osnutek o trajnostni proizvodnji električne energije iz fosilnih goriv objavila 10. januarja 2007 v okviru paketa za energijo in podnebje *Energetska politika za Evropo*.

(³) UL C 318, 23.12.2006, str. 185-194.

2.3 V paketu je zajet tudi predlog ciljev glede podnebnih sprememb, da je treba emisije toplogrednih plinov v razvitih državah zmanjšati za 30 %, v EU pa v vsakem primeru za 20 %. Paket obravnava tudi notranji trg za plin in elektriko, povezave električnih in plinskih omrežij, prihodnjo vlogo jedrske energije v okviru predloga usmeritvenega jedrskega programa; časovni načrt za spodbujanje obnovljivih virov energije, posebno biogoriv za prevoz, in prihodnji evropski strateški načrt za energetske tehnologije. Evropski svet je 9. marca 2007 podprl cilje in bistveno politično vsebino paketa.

2.4 V tem sporočilu je predstavljen splošen pregled ukrepov, ki so potrebni, da bi fosilna goriva in zlasti premog tudi v prihodnje lahko prispevala k varnosti in diverzifikaciji oskrbe z energijo za Evropo in svet na način, ki bo skladen s strategijo trajnostnega razvoja in cilji glede podnebnih sprememb. Sporočilo upošteva delo in mnenja, posredovana leta 2006 v okviru *Drugega evropskega programa o podnebnih spremembah* (ECCPII), skupine na visoki ravni za konkurenčnost, energijo in okolje (HLG), priprav na 7. okvirni program (FP7) za raziskave ter tehnološke platforme za elektrarne na fosilna goriva z ničnimi emisijami.

3. Povzetek dokumenta Komisije

3.1 Evropska komisija v svojem sporočilu pregleduje položaj fosilnih goriv v pridobivanju energije in ugotavlja, da so fosilna goriva pomemben element v mešanici energetskih virov v Evropski uniji ter v mnogih drugih gospodarstvih. Posebno pomembna so za proizvodnjo električne energije: v EU več kot 50 % elektrike zdaj pridobivajo iz fosilnih goriv (v glavnem iz premoga in naravnega plina), v nekaterih državah (na Poljskem, v Grčiji) pa je njihov delež celo 80-odstoten. Premog je ključnega pomena za varnost oskrbe z energijo in ta pomen bo ohranil tudi v prihodnje. Je fosilno gorivo z daleč največjimi in najbolj na široko porazdeljenimi svetovnimi zalogami; ocenjujejo, da je zalog rjavega premoga (lignita) še za približno 130 let, črnega premoga (antracita) pa za približno 200 let.

3.2 Vendar pa lahko premog tudi v prihodnje pomembno prispeva k varnosti oskrbe z energijo ter h gospodarstvu EU in celotnega sveta le s tehnologijami, ki bodo drastično zmanjšale emisije ogljikovega dioksida pri zgorevanju. Če bodo takšne tehnologije razvite v zadostnem obsegu, lahko ponudijo tudi rešitve za procese zgorevanja pri drugih fosilnih gorivih, npr. za pridobivanje električne energije iz zemeljskega plina. EU mora torej razvijati tehnološke rešitve za trajnostno rabo premoga ne le zato, da bo v evropski mešanici energetskih virov ohranila premog, temveč tudi zato, da se bo svetovna poraba premoga lahko povečevala, ne da bi to povzročalo nepopravljivo škodo za podnebje.

3.3 Razvite so bile „tehnologije čistega premoga“, ki se danes pri proizvodnji električne energije pogosto uporabljajo in drastično zmanjšujejo emisije SO_2 , NO_x , delcev in prahu iz elektrarn na premog. Tehnologije čistega premoga so omogočile tudi stalno povečevanje izkoristka pri pridobivanju elektrike iz premoga. Ti dosežki so pomembni koraki za nadaljnji napredek v smeri novih tehnoloških rešitev, „tehnologij trajnostne rabe premoga“, ki vključujejo zajem in shranjevanje CO_2 (*CO₂ Capture and Storage, CCS*) pri pridobivanju električne energije iz premoga.

3.4 Po mnenju Komisije obstajajo precejšnje možnosti, da bi lahko tehnologije trajnostne rabe premoga v prihodnjih 10 do 15 letih razvili do komercialne vrednosti. Vendar bo to terjalo pogumne industrijske naložbe v vrsto predstavitev objektov v EU in izven nje ter z njimi povezane politične pobude za razmeroma dolgo obdobje, ki se začneja v bistvu zdaj in bo verjetno trajalo do leta 2020 ali celo dlje.

3.5 Da bi spodbudila ta razvoj, bo Komisija občutno povečala financiranje raziskav in razvoja na področju energije ter uvrstila predstavitev tehnologij trajnostne rabe fosilnih goriv med prednostne naloge v obdobju od leta 2007 do 2013. Evropski strateški načrt za energetske tehnologije bo zagotovil primeren instrument za splošno usklajevanje teh raziskovalnih, razvojnih in predstavitev prizadevanj ter za čim večjo sinergijo na ravni EU in na nacionalni ravni. Komisija bo na podlagi uspešnih rezultatov projektov raziskav in razvoja določila najprimernejši način, da do leta 2015 podpre načrtovanje, gradnjo in delovanje do 12 obsežnih objektov za predstavitev tehnologij trajnostne rabe fosilnih goriv v komercialni proizvodnji energije.

3.6 Komisija bo na podlagi najnovejših načrtovanih vlaganj ocenila, ali nove elektrarne na fosilna goriva, ki so zgrajene ali bodo zgrajene v EU, uporabljajo najboljše dostopne tehnologije glede učinkovitosti in ali so nove zmogljivosti na premog in plin – če niso opremljene s tehnologijami CCS – pripravljene za naknadno uvajanje teh tehnologij („pripravljene za zajem“). Če ne bodo, utegne Komisija takoj, ko bo mogoče, po ustreznih ocenah vpliva predlagati uvedbo pravno zavezujočih instrumentov.

3.7 V letu 2007 bo Komisija ocenila možna tveganja pri CCS ter določila zahteve glede izdajanja dovoljenj za dejavnosti v zvezi s CCS ter za ustrezno upravljanje ugotovljenih tveganj in posledic. Ko bo razvit trden okvir za upravljanje, ga bo mogoče kombinirati s spremembami obstoječega okoljskega regulativnega okvira na ravni EU, da bi odpravili neupravičene ovire za CCS. Komisija bo tudi ocenila, ali je treba spremeniti obstoječe instrumente (kot sta *Direktiva o oceni vplivov na okolje* in *Direktiva o celovitem preprečevanju in nadzoru onesnaževanja*) ali predlagati samostojen zakonodajni okvir. Ocenila bo, katere vidike zakonodajnega okvira bi bilo bolje obravnavati na ravni EU in katere na nacionalni ravni.

3.8 Komisija meni, da je potreben jasen in predvidljiv dolgoročen okvir, da bi olajšali neoviran in hiter prehod na pridobivanje energije v premogovnih elektrarnah, opremljenih s tehnologijami CCS. To je nujno, da bi se energetska podjetja lahko lotila potrebnih vlaganj in raziskav v varnem prepričanju, da se bodo njihovi konkurenti odločali podobno. Na podlagi trenutno dostopnih podatkov Komisija meni, da bodo po letu 2020 vse nove elektrarne že ob gradnji opremljene s tehnologijami CCS. Postopoma naj bi sledile obstoječe elektrarne. Komisija bo ocenila, kakšen časovni raspored bi bil najbolj primeren za naknadno opremljanje elektrarn na fosilna goriva v obdobju, ko bodo tehnologije trajnostne rabe premoga že potrdile svojo komercialno vrednost.

3.9 Ocenjujejo, da so na sedanji stopnji razvoja tehnologije stroški izločanja in shranjevanja CO_2 pri pridobivanju električne energije do 70 EUR na tona CO_2 , zaradi česar je širša uporaba teh tehnologij v tem trenutku veliko predraga. Na podlagi razpoložljivih modelov in srednjeročnih ter dolgoročnih študij pa ocenjujejo, da bodo stroški CCS do leta 2020 znašali približno 20 do 30 EUR na tona CO_2 . V skladu s temi modeli bodo stroški pridobivanja električne energije iz premoga s CCS do leta 2020 ali kmalu zatem le za 10 % večji od sedanjih ali celo enaki.

3.10 Možni negativni vplivi na okolje zaradi trajnostne rabe fosilnih goriv in uporabe tehnologij CCS so povezani v glavnem z možnostjo uhajanja shranjenega CO_2 . Vplivi uhajanja so lahko lokalni (na lokalno biosfero) in globalni (na podnebje). Vendar poročilo Medvladnega foruma o spremembah podnebja (*Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC*) v zvezi s tem vprašanjem na podlagi obstoječih izkušenj sklepa, da bo delež CO_2 , shranjenega v dobro izbranih in upravljanih geoloških zbiralnikih, v naslednjih 100 letih verjetno presegel 99 %. Izbor lokacij in upravljanje sta zato ključnega pomena za zmanjševanje tveganja. Ocena vpliva Komisije v zvezi z zakonodajnim okvirom bo opredelila potencialna tveganja in predlagala ustrezne zaščitne ukrepe.

3.11 Od tehnologij trajnostne rabe fosilnih goriv, zlasti CCS, pričakujejo velike pozitivne učinke. Te tehnologije lahko zmanjšajo emisije ogljika iz elektrarn na fosilna goriva tudi do 90 %. To bi lahko v EU-27 do leta 2030 privedlo do 25- do 30-odstotnega zmanjšanja celotnih emisij CO_2 v primerjavi z letom 2000. Zgodnje vključevanje tretjih držav v razvoj in uporabo tehnologij trajnostne rabe premoga in zlasti CCS je bistvenega pomena za trajnostni svetovni gospodarski razvoj in obvladovanje podnebnih sprememb v okviru scenarija, ki predvideva povečano svetovno rabo premoga kot energetskega vira. Uspeh trajnostne rabe premoga in še posebej komercializacija CCS v velikem obsegu bosta prispevala tudi k izboljšanju dostopa do energije v najrevnejših delih sveta, kjer še vedno nimajo oskrbe z energijo.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO izraža zadovoljstvo s sporočilom Komisije in se strinja z analizo ter opisom v njem. Učinkovito odzivanje na nevarnosti podnebnih sprememb ob hkratnem pokrivanju velikih energetskega potreb industrijskih držav ter hitro rastočega povpraševanja po energiji v deželah v razvoju je pomemben mednarodni izziv.

4.2 Emisije CO₂ iz premogovnih elektrarn v EU prispevajo 24 % celotnih emisij CO₂ v EU. Emisije, ki jih povzročajo pridobivanje električne energije iz fosilnih goriv, so zaradi uporabe velikih količin goriva v velikih izgorevalnih napravah zelo koncentrirane, zato so te elektrarne še posebno primerne za namestitev opreme za CCS, torej sistemov za zajem in shranjevanje CO₂. Takšne sisteme sestavljajo tri bolj ali manj ločene stopnje:

- a. zajemanje in izločanje CO₂ iz dimnih plinov na kraju nastajanja (večidel za kotlom),
- b. prevoz CO₂ na kraj končnega skladiščenja (večidel s plinovodi),
- c. končno skladiščenje CO₂ (v primernih geoloških formacijah ali v morjih, ob upoštevanju najstrožjih varnostnih zahtev za varno skladiščenje).

4.3 Najverjetneje bo premog tudi v prihodnjih desetletjih ostal v evropski energetske mešanici. Zaradi njegovih lastnosti – razpoložljivosti, dostopnosti in prispevka k stabiliziranju energetskega trga – bodo premog še naprej uporabljali kot pomembno gorivo za gospodarno pridobivanje električne energije. Rezerve premoga so v svetu in v EU porazdeljene neenakomerno. V svetovnem merilu je spodbudno, da so največja nahajališča premoga v gospodarsko razvitih in politično stabilnih državah. Nahajališča v industrijskih državah EU so z dolgoletnim izkopavanjem večinoma izčrpali in več držav EU je premogovništvo postopoma omejilo ali ga celo opustilo.

4.4 Samo tretjina držav EU lahko računa na lastna nahajališča premoga, preostali dve tretjini pa sta odvisni predvsem od uvoza črnega premoga. Leta 2006 so v EU nakopali 161,6 milijona ton črnega premoga, uvozili pa so ga 235,3 milijona ton. Poraba rjavega premoga je v istem letu dosegla 373,8 milijona ton in je bila v celoti krita z domačo proizvodnjo. Zato je treba razviti učinkovite postopke za bistveno zmanjšanje emisij CO₂ pri pridobivanju električne energije iz premoga, in jih uvesti v velikem obsegu.

4.5 S pomočjo tehnologij za premog je mogoče doseči precejšnje zmanjšanje emisij CO₂ ⁽³⁾. Kratkoročno in srednjeročno je treba zato s primernimi tržnimi in regulativnimi okviri ustvariti spodbude za najsodobnejše tehnologije, ki bodo izboljšale učinkovitost pridobivanja električne energije iz premoga in tako zmanjšale emisije CO₂. S sodelovanjem Komisije, vlad držav članic in industrije je treba spodbujati v svetovnem merilu usklajene raziskave, razvoj in predstavitve tehnologij „čistega“ premoga, kot je zajem in shranjevanje CO₂, ki bodo dolgoročno omogočale izkoriščanje premoga skoraj brez emisij CO₂.

4.6 Trenutno ni uveljavljenih gospodarnih načinov za odstranjevanje in zajem večjega dela emisij CO₂ iz premogovnih elektrarn. Ta tehnologija se še razvija. Vendar pa so perspektive za razvoj in komercializacijo takšnih tehnologij s skoraj ničnimi emisijami (ZET – *Zero Emission Technologies*) v prihodnjih dveh desetletjih obetavne. Računajo, da se bo z opremo za CCS v elektrarnah zmanjšala učinkovitost pridobivanja električne energije, ker ta oprema potrebuje energijo za lastno delovanje. Skupni izkoristek je odvisen od uporabljene tehnologije. Tehnologija OXYFUEL, ki ji dajejo prednost, potrebuje 8 do 10 % elektrike, ki jo proizvaja elektrarna, druge tehnologije pa še več. To pomeni, da bi potrebovali več goriva za vsako MWh elektrike in da je bistvenega pomena povečati izkoristek elektrarn. Naknadno nameščena oprema za CCS bi za lastno delovanje potrebovala celo še več energije.

4.7 Do tedaj bo izboljševanje izkoristka obstoječih in novih premogovnih elektrarn gospodaren način za omejevanje povečevanja emisij CO₂. Načrtovalci bi si morali prizadevati, da se v obsežne zmogljivosti novih premogovnih elektrarn, ki jih bo treba zgraditi v bližnji prihodnosti, namesti najboljše komercialna tehnološka oprema, ki je na voljo. Kjer je to mogoče, je zelo zaželeno, da so te elektrarne načrtovane tako, da omogočajo gospodarno naknadno opremljanje s tehnologijo CCS, ko bo ta na voljo za komercialno uporabo.

4.8 EESO poudarja svoje mnenje, da je treba zaradi velikanškega izziva omejevanja emisij razviti ves praktični in komercialni potencial obetavnih energetskega virov in tehnologij. Ob prehodu na trajnostno energijo morajo imeti pomembno vlogo premog, druga fosilna goriva, jedrska energija ter obnovljivi viri in ohranjanje energije, vsak od teh ob svojem času in v obsegu, ki ga narekuje tehnološka izvedljivost in finančna dostopnost.

4.9 Ne glede na to, kako obetavna so razumna pričakovanja, ki jih ponuja CCS, pa to ne bi smelo voditi do tega, da bi že zdaj sprejemali zavezujoče energetske politične strategije in cilje, kot da so te tehnologije močno razširjene.

⁽³⁾ IPCC, 2005: *IPCC Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage*. Pripravila delovna skupina III Medvladnega foruma za podnebne spremembe [Metz, B., O. Davidson, H. C. de Coninck, M. Loos, in L. A. Meyer (ured.)]. Cambridge University Press, Cambridge, Združeno kraljestvo, in New York, NY, ZDA, str. 442.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Premog ima v proizvodnji električne energije v Evropi zelo pomembno vlogo, vendar 70 % električne energije proizvedejo v premogovnih elektrarnah, ki so stare več kot 20 let. Zaradi rahlega povečanja porabe električne energije in dejstva, da se bo tehnična oziroma gospodarska življenjska doba za velik del obstoječih elektrarn iztekla, bo do leta 2020 treba zgraditi za približno 350 GW, do leta 2030 pa za približno 500 GW novih zmogljivosti za proizvodnjo električne energije. Izračun stroškov za premogovne elektrarne v EU, opremljene s tehnologijami CCS, temelji na optimistični oceni stroškov nove elektrarne z močjo 300 MW, ki bi stala 500 milijonov EUR (približno 1,7 milijona EUR na MW). Za naknadno opremljanje sodobne elektrarne, ki bi jo zgradili v obdobju do leta 2020, bo treba vložiti 0,5 do 0,7 milijona EUR na MW, stroški za naknadno opremljanje obstoječih elektrarn pa so še višji: milijon EUR na MW. Če naj bi do leta 2030 opremili 500 GW elektrarniških zmogljivosti z najsodobnejšo tehnologijo CCS, bi ocenjeni naložbeni stroški znašali 600 do 800 milijard EUR.

5.2 EESO meni, da bi zajem in shranjevanje CO₂ dolgoročno, po letu 2020, lahko omogočila skoraj nične emisije CO₂ iz premogovnih elektrarn. Da bi to uresničili, je treba že zdaj poskrbeti za usklajeno raziskovanje, razvoj in predstavitvene dejavnosti.

5.2.1 V prihodnjem desetletju bo mogoče z večjim izkoristkom zgorevanja premoga, doseženim z bolj razširjeno uporabo najsodobnejših tehnologij za premogovne elektrarne, gospodarno zmanjšati emisije CO₂.

5.2.2 Te strategije se dopolnjujejo na podlagi tehničnih rešitev, ki se morajo še obnesti: kratkoročna ali srednjeročna namestitve sodobnih, učinkovitih tehnologij za pridobivanje elektrike iz premoga lahko omogoči zajem CO₂ z dolgoročno nižjimi stroški, če so elektrarne načrtovane tako, da omogočajo gospodarno naknadno opremljanje s tehnologijo za zajem CO₂, ko bo takšna tehnologija na voljo za komercialno uporabo.

5.2.3 7. okvirni program predvideva, da bodo za korenito preobrazbo energetskega sistema v sistem, ki bo oddajal manj CO₂, ali bo deloval celo povsem brez emisij CO₂ in bo zanesljiv, konkurenčen in trajosten, potrebne nove tehnologije in novi materiali; ti pa prinašajo prevelika tveganja in preveč negotove dobičke, da bi zasebna podjetja zagotovila vsa vlaganja, potrebna za raziskave, razvoj, predstavitvene dejavnosti in uvajanje. Proračun za energijo 7. okvirnega programa namenja v obdobju od leta 2007 do 2013 za tehnologije CCS in „čisti“ premog 2 350 milijonov EUR.

5.2.4 Treba je ustrezno opredeliti pojem elektrarn, „pripravljenih za zajem“. Za uspešno izvajanje je potrebno sodelovanje

zakonodajalcev in industrije: komercialni trgi ne bodo mogli delovati brez ustreznih in stabilnih političnih okvirov.

5.2.5 EESO meni, da je treba zmogljivosti elektrarn nujno povečati in posodobiti. Po predvidevanjih se bo delež uvožene energije do leta 2030 povečal na 69 %, zato je zaradi varnosti oskrbe z energijo nujno potrebna široko razvejana kombinacija energetskih virov. Ustaljena raba premoga za pridobivanje energije lahko bistveno prispeva k zagotavljanju oskrbe z energijo v EU.

5.2.6 S stalnim izboljševanjem izkoristka elektrarn in z razvojem tehnologij za skoraj nične emisije bo premog prispeval k izpolnjevanju zahtev za preventivno zaščito podnebja. Pri določanju pravil za trgovanje z emisijami bi se morali v vsaki državi članici osredotočiti na izboljševanje učinkovitosti pri zmanjševanju emisij toplogrednih plinov.

5.2.7 S sodelovanjem med nacionalnimi zakonodajnimi organi je treba poenostaviti postopke za izdajanje dovoljenj in jih postopno uskladiti, da se kar čimbolj skrajšajo dolga pripravljalna obdobja za gradbene projekte, ne da bi pri tem ogrozili spoštovanja najvišjih varnostnih standardov.

5.3 EESO opozarja, da je premog zdaj resda najpomembnejše gorivo za pridobivanje električne energije in ključen osnovni material v proizvodnji jekla in drugih industrijskih postopkih, da pa bo s svojim prispevkom k prehodu na gospodarstvo vodika imel bistveno vlogo tudi pri zadovoljevanju energetskih potreb v prihodnosti. Z utekočinjanjem premoga je mogoče premog uporabljati kot nadomestek za surovo nafto. Iz premoga je mogoče pridobivati tudi sintezni plin. Takšne tehnologije in uporabe bi končno imele tudi ključno vlogo v trajnostni kombinaciji energetskih virov. Sporočilo Komisije teh pomembnih vidikov sedanje in prihodnje rabe premoga ne obravnava.

5.4 Sedanja živahna razprava o možnostih rabe premoga v prihodnjih desetletjih je privedla do tega, da so bila vprašanja v zvezi s pridobivanjem premoga potisnjena v ozadje. Vendar pa je za pridobivanje domačega rjavega in črnega premoga slejkoprej potreben primeren politični in gospodarski okvir. Pridobivanje in spreminjanje energije lahko na lokalni ravni pomembno prispevata k blaginji in zaposlovanju. Pri kurjenju domačega premoga dodana vrednost pridobivanja, spreminjanja in distribucije ostaja v EU. Pri rabi nafte ali plina je približno 75 % cene potrebnih za kritje stroškov uvoza.

5.5 Ohranjanje obsega pridobivanja električne energije iz fosilnih goriv (premoga) na sedanji ravni je tudi izjemno pomembno z ozirom na socialni položaj v novih državah članicah: od skupno 286 500 delavcev v EU, zaposlenih v premogovništvu, jih je 212 100 zaposlenih v novih državah članicah. Z vso odgovornostjo bi bilo treba upoštevati zelo težke delovne razmere rudarjev v celotni EU.

5.6 Zmanjševanje premogovniških območij v okviru regionalnega načrtovanja in pretirano zakonodajno urejanje na področju varstva okolja sta v preteklosti pogosto imela za posledico nepotrebne zamude in dodatna bremena za premogovnike. V primerjavi z drugimi industrijskimi panogami se premogovništvo sooča s posebnimi izzivi v zvezi z lokacijami nahajališč in mobilnostjo rudarskih operacij pri odkopu surovin. Ta poseben položaj je treba upoštevati predvsem pri ustvarjanju pravnega okvira za okoljska vprašanja, npr. zakonodaje o odpadkih, varstvu tal ali vode.

5.7 EESO meni, da je Komisija v svojem sporočilu optimistična glede časovnega okvira za tehnologije CCS in rokov za njihovo uvajanje. Čeprav so načela znana, bi bilo za razvoj tehnološke rešitve potrebno precej več časa, ob čemer pa ni mogoče pričakovati spektakularnega preboja, ki bi nadomestil

vztrajno in intenzivno delo pri izvedbi tega koncepta. Komisija bi se morala zdaj osredotočiti na sprejetje ukrepov, ki bi omogočili, da bi leta 2015 začelo delovati 10 do 12 predstavitev elektrarn, in na vzpostavitev okvira za CCS, ki bi obravnaval glavna tveganja in bil zanesljiv, obenem pa ne preveč omejevalen. Zelo zaželeno je predvideti vmesno stopnjo pri doseganju večjega izkoristka proizvodnje električne energije. Pretirana naglica in preveč omejevalen zakonodajni okvir bi lahko ta pomemben koncept resno ogrozila.

5.8 EESO poziva tudi k intenzivnim raziskavam in razvoju na področju obnovljivih in alternativnih energetskega virov, ki naj prispevajo k varni mešanici energetskega virov v EU. Obenem bi morali brez odvečnega odlašanja v polni meri uveljaviti integriran energetskega trg EU.

V Bruslju, 27. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih za dostop do trga avtobusnih prevozov (prenovitev)

COM(2007) 264 konč. – 2007/0097 (COD)

(2008/C 10/11)

Svet je 16. julija 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 promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. septembra 2007. Poročevalec je bil g. ALLEN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 150 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja nov predlog uredbe. Z njegovim sprejetjem bosta razveljavljeni uredbi št. 684/92 in št. 12/98.

1.2 Varnost potnikov mora biti tudi pri avtobusnem prevozu glavna skrb, vsa ostala vprašanja je treba obravnavati kot manj pomembna.

1.3 Nova uredba naj bi uvedla strožji nadzor mednarodnega avtobusnega prevoza, ki se izvaja v več državah članicah, in tako povečala varnost v cestnem prometu.

1.4 Odbor pozdravlja ta predlog, saj sodi v program priprave „boljše zakonodaje“ in je v skladu s prizadevanji za poenostavitev in posodobitev pravnega reda Skupnosti.

1.5 Odbor priporoča naslednje:

1.5.1 Navedbo „resna kršitev ali ponavljajoče se manjše kršitve zakonodaje Skupnosti o cestnem prometu“ je treba dodatno pojasniti. Kaj je manjša kršitev? Za koliko manjših kršitev se izreče upravna kazen?

1.5.2 Poleg tega je treba pripraviti seznam dejstev, zaradi katerih določeno dejanje postane resna kršitev.

1.5.3 Načela subsidiarnosti ne bi smeli izkoriščati za diskriminacijo prevoznikov nerezidentov; glede tega bi moral predlog vsebovati več zaščitnih ukrepov.

1.5.4 Vzpostavitev baze podatkov za celotno EU mora biti prednostna naloga, da bi lahko preverjali podrobne podatke o licencah in druge z njimi povezane podatke ter olajšali njihovo izmenjavo.

1.5.5 V skladu s členom 23(3) imajo prevozniki pravico do pravnega sredstva zoper upravno sankcijo, ki jim jo je izrekla država članica gostiteljica v zvezi z opravljanjem kabotaže. Ta možnost se izvaja brez poseganja v kazenski pregon.

2. Uvod

2.1 Direktiva 96/26/ES o dovoljenju za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika je bila prvotno skupaj z uredbama (EGS) št. 684/92 in (ES) št. 12/98 o dostopu do trga avtobusnih prevozov glavna osnova za notranji trg mednarodnih cestnih prevozov potnikov.

2.2 Direktiva je uvedla minimalne standarde kakovosti, ki jih je treba izpolnjevati za opravljanje poklica, uredbi pa sta liberalizirali storitve mednarodnih občasnih potniških prevozov in uvedli poseben postopek za pridobitev dovoljenja za opravljanje mednarodnih linijskih potniških prevozov ter omogočili opravljanje kabotaže v okviru mednarodnih storitev.

2.3 Ta pravila je treba zdaj uskladiti z novim pravnim okvirom, ki ga določa *Uredba o javnem prevozu potnikov po cesti in železnici*, ki naj bi jo v kratkem sprejela Parlament in Svet. Poleg tega je treba pravila razjasniti in v nekaterih primerih poenostaviti, saj izkušnje kažejo, da določeni predpisi pomenijo nepotrebne upravne obremenitve.

2.4 Prevozniki, ki opravljajo storitve mednarodnega avtobusnega prevoza potnikov, morajo imeti licenco za mednarodni cestni potniški prevoz, ki jo izda pristojni organ države članice, kjer ima prevoznik sedež, razen če so določene izjeme.

2.5 Uredba št. 684/92 odpira dostop do trga za mednarodni avtobusni prevoz potnikov, Uredba št. 12/98 pa določa pogoje, pod katerimi lahko prevozniki nerezidenti opravljajo prevozne storitve na območju države članice.

3. Povzetek predloga

3.1 Cilj predloga je pregledati in prečistiti uredbi št. 684/92 in št. 12/98 o dostopu do trga avtobusnih prevozov. Predlog pojasnjuje obstoječe zakonodajne določbe in jih spreminja glede nekaterih vidikov, da bi se tako okrepila splošna usklajenost in zmanjšale upravne obremenitve.

3.2 Za namene te uredbe se uporabljajo naslednje definicije:

3.2.1 „Linijski prevozi“ pomenijo prevoze, s katerimi se zagotovi prevoz potnikov v določenih časovnih presledkih na določenih linijah, potniki pa vstopajo in izstopajo na vnaprej določenih postajah. Za te storitve je potrebno dovoljenje države članice, kjer ima prevoznik sedež in kjer je(so) registrirano(-a) njegovo(-a) vozilo(-a). Dovoljenje omogoča imetniku opravljanje linijskih prevozov na ozemljih vseh držav članic, prek katerih potekajo prevozne poti.

3.2.2 „Posebni linijski prevozi“ pomenijo linijske prevozne storitve, s katerimi se zagotovi prevoz določene kategorije potnikov, prevoz drugih potnikov pa ne. Posebni linijski prevozi vključujejo:

- a) prevoz delavcev od doma do službe in
- b) prevoz učencev in študentov do izobraževalne ustanove in nazaj.

Za posebne linijske prevoze se dovoljenje („route licence“) ne zahteva, če jih ureja pogodba, sklenjena med organizatorjem in prevoznikom.

3.2.3 „Občasni prevozi“ pomenijo prevoze, ki niso zajeti v definiciji linijskih prevozov, vključno s posebnimi linijskimi prevozi, in katerih glavna značilnost je, da se z njimi prevažajo skupine potnikov, sestavljene na pobudo stranke ali prevoznika. Za te prevoze ni potrebno dovoljenje („route licence“).

3.2.4 „Prevozi za lastni račun“ pomenijo prevoze, ki jih organizira podjetje za lastne zaposlene ali neprofitna organizacija za prevoz svojih članov, povezan z njihovimi socialnimi dejavnostmi. Pri tem morajo biti izpolnjeni naslednji pogoji:

- a) prevozna dejavnost je samo stranska dejavnost tega podjetja ali organizacije;
- b) uporabljena vozila so last tega podjetja ali organizacije ali je bila zanje sklenjena dolgoročna zakupna pogodba in jih vozi član osebja podjetja ali organizacije.

Prevozi za lastni račun so izvzeti iz vsakega sistema dovoljenj, vendar za te prevoze velja sistem potrtil, ki jih izdajo pristojni organi države članice, kjer je vozilo registrirano.

3.2.5 „Kabotaža“ pomeni nacionalni cestni prevoz, ki ga začasno opravlja prevoznik nerezident.

3.2.6 Kabotaža je dovoljena za naslednje prevoze:

- a) posebne linijske prevoze, pod pogojem, da je zanje sklenjena pogodba med organizatorjem in prevoznikom;

- b) občasne prevoze;
- c) linijske prevoze, ki jih v državi članici gostiteljici opravlja prevoznik nerezident v okviru mednarodnih linijskih prevozov v skladu s to uredbo, razen na mestnih in okoliških območjih. Kabotaža se ne opravlja neodvisno od takega mednarodnega prevoza.

Države članice uporabljajo nacionalne zakone in druge predpise za prevoznike nerezidente pod enakimi pogoji, kakršni veljajo za njihove državljane.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Člen 8 poenostavlja postopek za pridobitev dovoljenja („route licence“). Za zavrnitev dostopa na trg predlog določa le en razlog, in sicer, če bi prevoz, za katerega se zahteva dovoljenje, resno ogrožal izvedljivost primerljivega prevoza, ki se izvaja v okviru obveznosti opravljanja javnih storitev na teh direktnih odsekih. To je razumljivo.

4.2 Mnenje tranzitnih držav, kjer potniki ne vstopajo ali izstopajo, se ne bo upoštevalo, vendar bodo obveščene, takoj ko bo za storitev izdano dovoljenje. To bo izboljšalo učinkovitost sistema.

4.3 Načelo subsidiarnosti se uporablja, saj predlog ne spada v izključno pristojnost Skupnosti. Vendar pa je treba z ustreznimi ukrepi zagotoviti, da prevozniki nerezidenti ne bodo diskriminirani.

4.4 Člen 18(2), ki obravnava vozovnice, je treba dodatno pojasniti.

4.5 Prevozniki morajo izdajati posamične ali skupne vozovnice. Prevoznik ne odgovarja za primer, če potnik(i) pri kontroli

vozovnic, ki jo izvede pooblaščen inšpektor (in če je prevoznik prej izdal vozovnice), nima(jo) veljavne(veljavnih) vozovnice (vozovnic). Ko so vozovnice izdane, so potniki odgovorni za to, da jih pokažejo pooblaščenemu inšpektorju.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Na splošno je predlog v skladu s cilji Komisije.

5.2 Vprašanja v zvezi z resnimi in manjšimi kršitvami ter upravnimi sankcijami bi bilo treba dodatno pojasniti. Naravo in vrste kršitev, ki sodijo v različne kategorije, je treba opredeliti in uskladiti v vsej Skupnosti.

5.3 V primeru resnih kršitev ali ponavljajočih se manjših kršitev lahko država članica gostiteljica zaprosi državo, ki je izdala licenco za mednarodni prevoz, da imetniku licence izreče upravne sankcije, npr. začasni ali trajni odvzem nekaterih ali vseh overjenih kopij licence ali začasni ali trajni odvzem licence. Te upravne sankcije se izvajajo brez poseganja v kazenski pregon v državi članici gostiteljici.

5.4 Predlog omenja pravna sredstva zoper izrečene sankcije ali v primeru, če izdaja dovoljenja ni odobrena, vendar morajo vse strani ta sredstva priznavati kot pravična in nediskriminacijska.

5.5 Za lažjo hitrejšo in učinkovitejšo izmenjavo informacij med državami članicami o avtobusnem prevozu je treba vzpostaviti bazo podatkov za celotno EU. Poleg tega bi morali biti pri kontroli vozila, ki jo izvede pooblaščen uradnik, s pomočjo številke licence za mednarodni prevoz (licenca Skupnosti) dosegljivi vsi pomembni podatki, s katerimi se preveri veljavnost licence.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kazenskoprnem varstvu okolja

COM(2007) 51 konč. – 2007/0022 (COD)

(2008/C 10/12)

Svet je 28. februarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 174 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 6. septembra 2007. Poročevalec je bil g. RETUREAU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra 2007) s 149 glasovi za, 3 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepne ugotovitve

1.1 Odbor se ponovno strinja z dejstvom, da bi bile lahko hude okoljske kršitve predmet kazenskih sankcij. Po njegovem mnenju mora Komisija imeti pristojnost, da države članice prisili k uporabi sorazmernih in odvračilnih kazenskih sankcij, ko je to potrebno za zagotovitev izvajanja politik Skupnosti; te sankcije bi bilo treba izvajati v okviru kazenskega sistema vsake države članice, predvsem zoper hude kršitve na področju varstva okolja. Komisija mora imeti možnost nadzora nad učinkovitostjo kazenskega prava, ki se uporablja na tem področju, in ta nadzor tudi dejavno izvajati.

1.2 Predlog direktive obravnava predvsem kazenska dejanja v okviru kriminalnih združb (ki jih predlog direktive obravnava kot oteževalne okoliščine). Odbor je prepričan, da morajo biti taka dejanja predmet sankcij, vključno s približevanjem predpisov kazenskega prava držav članic, vendar sta Pogodba in sodna praksa jasni glede kazenskih ukrepov pri dejanjih v okviru kriminalnih združb: približevanje predpisov kazenskega prava držav članic je načeloma mogoče samo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, kot je določeno v Naslovu VI Pogodbe o Evropski uniji in ne v okviru Pogodbe ES, kot predlaga Komisija.

1.3 Odbor se prav tako sprašuje, ali določitev, da se nekatera kazniva dejanja kaznujejo z odvzemom prostosti, ne presega pristojnosti v okviru prvega stebra, ker pomeni poseganje v izbiro najustrežnejših sankcij, ki bi morale biti *a priori* v pristojnosti držav članic.

1.4 Odbor meni, da bi morala biti pristojnost Skupnosti omejena na opredelitev obveznosti, ki jih je treba upoštevati, in na določitev kazenskih sankcij. Za nadaljnje ukrepanje in za določitev sistema sankcij bi bil potreben okviren sklep, ki temelji na Naslovu VI Pogodbe o EU.

1.5 Odbor se v zvezi s tem sprašuje tudi, ali lahko pravo Skupnosti uvede najvišjo stopnjo sankcij.

1.6 Odbor želi, da bi bili jasni politični vidiki, ki se oblikujejo zaradi delitve pristojnosti, in vloga, ki naj bi jo imel Parlament v celotni zakonodaji v obsegu kazenskega sklopa, predmet bolj jasne sodne prakse Sodišča, medinstitucionalnega sporazuma ali reforme, ki bi jih lahko sedanja medvladna konferenca vključila v reformo pogodb. Odbor daje prednost tej zadnji možnosti, ker je nujno treba sprejeti učinkovite sankcije za varstvo okolja.

2. Uvod

2.1 Svet Evrope je leta 1998 predložil v podpis Konvencijo o kazenskoprnem zaščiti okolja. Gre za pomemben napredek, saj je bila ta konvencija prva mednarodna konvencija, ki je dejanja, ki povzročajo ali lahko povzročijo škodo okolju, opredelila kot kriminalna. Vendar so Nemčija in nato Francija ter Združeno kraljestvo nasprotovale ratifikaciji konvencije. Zato sta Danska in Komisija predstavili ločene pobude za kazenskoprnno varstvo okolja.

2.2 V okvirnem sklepu, ki ga je Svet sprejel na predlog Danske proti mnenju in predlogom Komisije, je opredeljeno določeno število kaznivih dejanj zoper okolje, za katera se države članice poziva, da določijo kazenske sankcije. Te določbe v veliki meri temeljijo na določbah konvencije Sveta Evrope o kazenskoprnem zaščiti okolja, ki jo je 4. novembra 1998 podpisalo deset držav članic.

2.3 Komisija je pred različnimi sestavami Sveta izrazila nasprotovanje izbrani pravni podlagi. Menila je, da je ustrezna pravna podlaga v tem okviru člen 175(1) PES in 15. marca 2001 predstavila predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kazenskoprnem varstvu okolja, ki temelji na tem členu⁽¹⁾, čeprav v skladu s členom 174 PES Skupnost nima nobene pristojnosti na kazenskem področju.

⁽¹⁾ UL C 180, str. 238.

2.4 Evropski parlament je 9. aprila 2002 izrazil svoje stališče o predlogu direktive in tudi o osnutku okvirnega sklepa. Strinjal se je s pristopom, ki ga je takrat priporočala Komisija (direktiva in okvirni sklep).

2.5 Kljub temu pa Svet ni sprejel direktive in okvirnega sklepa, ki ju je predlagala Komisija, temveč osnutek spremenjenega okvirnega sklepa, ki temelji na členu 34 Pogodbe o Evropski uniji in po njegovem mnenju predstavlja ustrezen instrument, da se države članice obveže k uvedbi kazenskih sankcij. Poudaril je, da je večina držav članic nasprotovala priznavanju kazenskih pristojnosti Skupnosti in je bila prepričana, da ta vprašanja sodijo v policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah, kot je določeno v Naslovu VI Pogodbe o EU.

2.6 Zadeva je bila predložena Sodišču, ki je 13. septembra 2005 ⁽²⁾ izreklo sodbo.

2.7 Parlament, Sodišče in generalni pravobranilec menijo, da Skupnost nima splošne pristojnosti za uskladitev kazenskega prava, vendar bi lahko na nekaterih jasno opredeljenih področjih, kot je na primer varstvo okolja, države članice obvezala k uvedbi kazenskih sankcij.

Komisija je sodbo interpretirala zelo široko, saj je zase določila zelo široka pooblastila v številnih politikah Skupnosti poleg politik na področju okolja.

2.8 Po tem, ko je Sodišče Evropskih skupnosti s sodbo razveljavilo okvirni sklep, je Komisija predstavila nov predlog direktive. Sodišče je dejansko razsodilo, da kljub temu, da kazenska zakonodaja in pravila kazenskih postopkov načeloma niso v pristojnosti Skupnosti, to ne bi smelo preprečiti zakonodajalcu Skupnosti, da takrat, ko so učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazenske sankcije, ki jih izvajajo pristojni nacionalni organi, nujen ukrep za boj proti hudim okoljskim kršitvam, sprejme ukrepe „v povezavi s kazenskim pravom držav članic“, za katere meni, da so potrebni za zagotavljanje polne učinkovitosti norm na področju varstva okolja ⁽³⁾. Odbor opozarja na dejstvo, da je Sodišče poudarilo, da Skupnost načeloma nima pristojnosti v kazenskih zadevah, ki so v Pogodbi o EU obravnavane kot suvereno področje držav članic. Navedena formulacija glede „ukrepov v povezavi s kazenskim pravom“ je dovolj „ohlapna“, da odpira možnosti za različne, pogosto protislovne interpretacije.

2.9 Komisija je na podlagi te sodbe predstavila spremenjen predlog direktive ⁽⁴⁾, ki vključuje obtožbe in kazenske sankcije, saj meni, da so zgolj upravne sankcije in določene kazenske

sankcije v nekaterih državah preveč neenotne ali preblage, da bi imele dovolj odvračilen značaj, zlasti pri organiziranem kriminalu. Prav tako meni, da bi bilo zato treba začeti z minimalnim usklajevanjem kazenskega prava, ki se uporablja v primeru hudih okoljskih kršitev, ki so posledica naklepne kaznivega ali kriminalnega dejanja ali dejanja iz hude malomarnosti.

2.10 V prejšnjem mnenju ⁽⁵⁾ je Odbor podprl predlog direktive Komisije in njen osnutek okvirnega sklepa, ki določa, da morajo države članice sprejeti učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazenske sankcije za boj proti okoljskim kršitvam. Ničnostno tožbo, ki jo je vložila Komisija ob podpori Parlamenta proti okvirnemu sklepu Sveta, je podprl tudi Odbor, čeprav je Sodišče že s predhodnim sklepom izključilo njegovo dejavnost.

2.11 Treba je torej presoditi:

— ali novi predlogi res sodijo v okvir, ki ga je določilo Sodišče,

— ali so predlagane sankcije v skladu s ciljem za doseg učinkovitosti okoljskega prava in boljše uskladitve nacionalnih pravic (obveznost uvesti dovolj odvračilne kazenske sankcije, ki bodo zagotovile učinkovitost veljavnih zakonodaj).

2.12 Odbor bo moral v zvezi z zakonodajnimi predlogi, ki jih namerava Komisija pregledati, kot je na primer pred kratkim naredila področju intelektualne lastnine ⁽⁶⁾, upoštevati obširno razpravo, ki se je začela po izreku te sodbe na politični ravni in v pravni doktrini o tem, ali je razširitev pristojnosti Skupnosti na kazensko področje za izvajanje politik Skupnosti „ustavno“ ali ne, in razpravo o „prednosti“ PES pred PEU na tem področju ⁽⁷⁾.

2.13 Številne države članice se ne strinjajo s tem, da je Komisija sodbo interpretirala precej široko, tako glede vsebine novih predlogov na področju okolja kot glede oblikovanja „minimalnega“ kazenskega sklopa za učinkovito izvajanje vseh politik Skupnosti (in ne samo ene jasno večpodročne politike, kot je okoljska politika), medtem ko v Pogodbi ES dejansko ni nič izrecno določeno. Po mnenju držav članic se mora sodna praksa Sodišča omejiti na okoljsko politiko zaradi večpodročne in čezmejne narave okolja ter na besedilo izdane sodbe in ne sme pomeniti, da lahko Komisija prosto ukrepa pri vseh politikah Skupnosti.

2.14 V tem obravnavanem primeru bo Odbor svoje stališče izrazil samo o predlogih na področju okolja, edinem področju, ki je izrecno obravnavano v sodbi Sodišča.

⁽²⁾ Sodba z dne 13. septembra 2005, C-176/03.

⁽³⁾ Točka 48 sodbe.

⁽⁴⁾ Direktiva (predlog) COM(2007) 51 konč. z dne 9.2.2007.

⁽⁵⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (COM(2003)624 konč.) (UL C 117, 30.4.2004, str. 55), za izvajanje konvencije Aarhus.

⁽⁶⁾ CESE 981/2007, (še ni objavljeno v UL).

⁽⁷⁾ Omeniti je treba, da mandat pogodbe o reformi predvideva enakovrednost revidiranih pogodb PES in PEU.

2.15 Če povzamemo, je Komisija sklenila predlagati obtožbe in kazenske sankcije v obliki minimalne kazni za „okoljski kriminal“ za vse fizične ali pravne osebe, ki povzročijo hude okoljske kršitve, so pri tem soudeležene ali jih spodbujajo ali pa take kršitve povzročijo iz hude malomarnosti. Predvidene so kazni odvzema prostosti in/ali denarne kazni ter dodatne kazni (člen 5), ki jih lahko nacionalno pravo poveča ali dopolni z dodatnimi obtožbami ali sankcijami.

3. Ugotovitve Odbora

3.1 Odbor izraža razočaranje nad dejstvom, da so kazenske sankcije na okoljskem področju, katerih načelo in raven podpira, kot je že leta 2005 podprl predlog direktive in predlog okvirnega sklepa Komisije, že leta v zaostanku in da bo morda še dolgo tako zaradi nesoglasja med institucijami o razdelitvi pristojnosti, ki so določene v pogodbah PES in PEU. Upa, da bodo institucije hitro našle politično rešitev, tudi za vključitev Parlamenta, ter da bo k pojasnitvi pogodb lahko prispevala medvladna konferenca, ki je pravkar začela delo, v nasprotnem primeru pa Sodišče s svojo prihodnjo sodno prakso.

3.2 Opredelitev okoljskih kršitev, ki so predmet kazenskih sankcij, kot je na primer „bistveno poslabšanje“, je treba pri prenosu v nacionalno zakonodajo in v kazensko sodno prakso različnih držav članic še pojasniti.

3.3 Odbor ugotavlja, da so „hude kršitve“, predvsem tiste, ki jih povzročijo kriminalne združbe ali pravne osebe v velikem obsegu, v direktivi prednostno obravnavane in da je njen namen približati sankcije, ki se uporabljajo na ravni Skupnosti, s čimer bi odpravili vrzeli v zakonih, ki jih izkoriščajo kršitelji. Toda vprašanja glede organiziranega kriminala spadajo pod Naslov VI Pogodbe EU o policijskem in pravosodnem sodelovanju v kazenskih zadevah in morajo zato biti predmet ustreznega pravnega instrumenta, kot je na primer okvirni sklep.

3.4 Obsežen značaj obtožb je enega od britanskih tabloidov spodbudil k vprašanju o tem, ali lahko posameznik za nabiranje divjih rož dobi zaporno kazen, če so bile v šopku zaščitenе vrste. Treba je poudariti, da so kazenske sankcije predvidene samo za „hude“ primere in da morajo ostati učinkovite, sorazmerne in odvračilne. Nacionalni kazenski sodnik, ki je zadolžen za izvajanje, mora imeti v celoti možnost presoje, da oceni težo kaznivega dejanja in v skladu s tem določi kazen za vsak posamezni primer, da se tako spoštuje neodvisnost sodne oblasti.

3.5 Odbor izraža zadovoljstvo, da so v predlogu direktive (člen 3) izrecno navedene podrobnosti nezakonitih dejanj, kar je v skladu s splošnim pravnim načelom *nulla poena sine lege* ⁽⁸⁾ (ni kazni brez zakona), ki zahteva, da je kazenska zakonodaja jasna in natančna, da zadevne osebe nedvomno poznajo pravice in

obveznosti, ki iz tega izhajajo, kar z drugimi besedami pomeni, da ni kazni brez jasne pravne podlage.

3.6 Očitno je, da so predmet sistema kazenskih sankcij, ki ga predlaga Komisija, kršitve vseh okoljskih zakonodaj: nacionalne in mednarodne zakonodaje ter zakonodaje Skupnosti. To še posebej široko področje uporabe lahko povzroča pravne težave glede na nacionalno podlago splošnega prava ali avtonomnih instrumentov za nadzor mednarodnega prava. „Hude kršitve“, ki se jih preganja, so tiste, ki so bile storjene v nacionalnem in čezmejnem okviru. Vendar Odbor odobrava to materialno in teritorialno področje uporabe, ki izhaja iz same narave varstva okolja; kršitve tega večinoma vplivajo na globalno okolje, neodvisno od nacionalnih meja.

3.7 Za pravne osebe so predvidene kazenske in nekazenske sankcije, vendar pa ni jasno navedeno, ali kazenske sankcije veljajo tudi za fizične osebe, na primer vodje podjetij ali družb. Sankcije se uporabljajo samo za osebe, ki pripadajo pravni osebi in so neposredno storilci ali napeljevalci h kaznivim dejanjem. Odbor meni, da bi morala direktiva upoštevati vodje, ki so preprosto zanemarili nadzor dejavnosti svojih podrejenih, četudi le v okviru dodatnih sankcij.

3.7.1 Odbor ugotavlja, da člen 7 predloga določa najnižji znesek za najvišje denarne kazni, vendar lahko države članice po potrebi s prenosom določijo strožje kazni. To je omejeno na zagotavljanje skupnega minimuma, vendar obstaja nevarnost, da to povzroči tudi različne nacionalne kazenske pristope. Odbor se zavzema za bolj poudarjeno usklajevanje kazenskih pristopov, s čimer bi se izognili vsakemu poskusu *forum shoppinga* (izbire primerne sodišča), tudi če je za to treba zvišati najnižji znesek za najvišje denarne kazni.

3.8 Toda v skladu z oceno vpliva Komisije imajo države članice veliko svobodo pri izvajanju. Po mnenju Odbora je treba zaradi razlik pri prenosu, ki lahko ovirajo učinkovito približevanje kazenskega okoljskega prava, zagotoviti redno spremljanje nacionalnih praks. Normalna prosta presoja držav članic na splošno ne bi smela ustvarjati območij onesnaževanja „po nižji ceni“. Odbor se s tem v zvezi strinja s predlagano pravno podlago (člen 175 PES).

3.9 Glede zapornih kazni Odbor ugotavlja, da je približevanje predlagano po lestvici v treh korakih in je v skladu s sklepom Sveta za pravosodje in notranje zadeve z dne 25. in 26. aprila 2002. Predvidene so tudi alternativne sankcije, npr. poleg povrnitve okolja v prvotno stanje tudi prepoved opravljanja gospodarskih dejavnosti. Večina hudih kaznivih dejanj zoper okolje že sodi v področje uporabe Okvirnega sklepa Sveta 2005/212/PNZ o zaplembi premoženjske koristi, pripomočkov in premoženja, ki so povezani s kaznivimi dejanji ali kršitvami.

⁽⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 8. februarja 2007 C-3/06 P Groupe Danone.

3.10 Poleg tega je določitev kazni največ dve do pet let bolj ali manj zavajajoča možnost. Bolje bi bilo izbrati en sam najnižji prag najvišje kazni in tako doseči večjo usklajenost, saj to v nobenem primeru sodniku ne odvzema večjega obsega presoje.

3.11 Vendar Komisija meni, da je omejitev obsega presoje držav članic pri prenosu v nasprotju s ciljem direktive. Pri tem obstaja konflikt med kazenskim pristopom, ki ga zagovarja Odbor, in pristopom, ki ga zagovarja Komisija. Nedvomno bi bilo treba zaradi dejanskega izvajanja bolj vztrajati samo pri enem pristopu, da se doseže namen predloga.

3.12 EESO se zaveda, da v tem obdobju integracije Skupnosti uredba na tem področju ni mogoča. Kljub temu pa sta zaskrbljujoči dve področji: 1) potreba po jasni razmejitvi upravne sankcije in kaznivega dejanja in 2) zagotovitev, da prenos ne povzroča velikih razlik med zakonodajami držav članic. Dejansko ne bi bilo logično, da bi bilo neko dejanje v eni državi članici kaznivo, v drugi pa ne.

V Bruslju, 26. septembra 2007

3.13 S poročilom o izvajanju direktive (člen 8) je treba seznaniti tudi EESO.

3.14 Treba je upoštevati stališča, ki jih je EESO ⁽⁹⁾ že izrazil, predvsem glede:

- *ius standi* (pravice do ukrepanja za sprožitev kazenskega postopka), da bodo združenja in NVO (nevladne organizacije) lahko na podlagi direktive vložili tožbo na sodišču; sistem Aarhuške konvencije bi lahko pooblaščenim NVO služil kot model za izvajanje te pravice, ki je bolj priporočljiv od kakršnega koli sistema skupinskih tožb;
- krepitev instrumentov za sodelovanje in raziskave sodnih organov, da se preprečijo vsa kazniva dejanja zoper okolje. S tem v zvezi je treba spodbujati ustanovitev posebnih državnih tožilstev za okoljska kazniva dejanja;
- uporabe evropskih pravnih mrež za vzpostavitev sodelovanja, ki je potrebno za čezmejna kazniva dejanja.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁹⁾ Glej CES 463/2001 z dne 31. julija 2001 (NAT/114).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi postopkov Skupnosti za določitev vrednosti ostankov farmakološko aktivnih snovi v živilih živalskega izvora in razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 2377/90

COM(2007) 194 konč. – 2007/0064 (COD)

(2008/C 10/13)

Svet je 22. maja 2007 sklenil, da v skladu s členoma 37 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 Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. julija 2007. Poročevalec je bil g. COUPEAU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 151 glasovi za, nobenim glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor se je seznanil z določbami, ki jih je sprejela Evropska komisija.

1.2 Odbor želi, da bi bile vse farmakološke snovi za uporabo pri živalih, namenjenih za proizvodnjo živil, predložene Evropski agenciji za zdravila (EMA) in da bi mejne vrednosti ostankov določil Odbor za zdravila za uporabo v veterinarski medicini (CVMP).

1.3 Vsako podjetje, ki izdeluje farmakološke izdelke za živali, mora pridobiti dovoljenje EMA in oceno CVMP o mejni vrednosti ostankov.

1.4 Da bi se izognili kakršnim koli oviram pri pretoku izdelkov v Evropski skupnosti, bodo ta dovoljenja veljavna v vseh državah članicah EU.

1.5 Postopek dajanja v promet je treba poenostaviti, hkrati pa ohraniti visoko raven varstva potrošnikov.

1.6 Poenostavitev in izboljšanje berljivosti evropskih dokumentov bi bila v korist vsem državljanom. Njihova dostopnost bi vsakomur pomagala spoznati in razumeti prispevek Evrope k vsakdanjemu življenju.

2. Cilj predloga

2.1 Cilj je nadaljevati z omejevanjem izpostavljenosti potrošnika aktivnim farmakološkim snovem.

2.2 Predlog bi moral ohraniti visoko raven varstva potrošnikov, hkrati pa prispevati k poenostavitvi zakonodaje.

2.3 Za izpolnitev zastavljenega cilja je treba upoštevati naslednje posebne cilje:

- a) izboljšati dostopnost zdravil za uporabo v veterinarski medicini za živali za proizvodnjo živil, da se zagotovi zdravje in blaginja živali ter prepreči nezakonita uporaba snovi;
- b) poenostaviti obstoječo zakonodajo z izboljšanjem berljivosti določb o mejnih vrednostih ostankov za končne uporabnike;
- c) zagotoviti jasne reference za nadzor ostankov farmakološko aktivnih snovi v živilih za izboljšanje varovanja zdravja potrošnikov in delovanja enotnega trga;
- d) omogočiti preglednost postopkov Skupnosti za določitev mejnih vrednosti ostankov in zagotoviti skladnost z mednarodnimi standardi.

3. Sedanji položaj

3.1 Sedanji pravni okvir za mejne vrednosti ostankov je privedel do posebnih težav:

- a) dostopnost zdravil za uporabo v veterinarski medicini se je zmanjšala do take mere, da to škodljivo vpliva na javno zdravje ter zdravje in blaginjo živali;
- b) mednarodnih standardov, ki jih podpira EU, ni mogoče vključiti v zakonodajo Skupnosti brez nove znanstvene ocene Evropske agencije za zdravila;
- c) nadzorne službe držav članic nimajo referenčnih točk, zlasti za snovi, odkrite v živilih iz tretjih držav;
- d) sedanja zakonodaja je težko razumljiva.

4. Predlagani ukrepi

4.1 Glavne predlagane spremembe so:

- a) določiti oceno možnosti za ekstrapolacijo kot obvezni del splošne znanstvene ocene in vzpostaviti pravno podlago za Komisijo za določitev načel za uporabo ekstrapolacije;

- b) uvesti obveznost prilagoditve zakonodaje Skupnosti za vključitev mejnih vrednosti ostankov, ki jih je določil Codex s podporo EU;
- c) vzpostaviti poseben pravni okvir za določitev mejnih vrednosti ostankov za farmakološko aktivne snovi, ki niso namenjene odobritvi kot zdravila za uporabo v veterinarski medicini, zlasti za namene nadzora in uvožena živila.
- 4.2 Komisija se je posvetovala z zainteresiranimi stranmi, da bi določila potrebne spremembe.

5. Priporočila

- 5.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor se je seznanil z določbami, ki jih je sprejela Evropska komisija.
- 5.2 Odbor želi, da bi bile vse farmakološke snovi za uporabo pri živalih, namenjenih za proizvodnjo živil, predložene Evropski agenciji za zdravila (EMA) in da bi mejne vrednosti ostankov določil Odbor za zdravila za uporabo v veterinarski medicini (CVMP).
- 5.3 Vsako podjetje, ki izdeluje farmakološke izdelke za živali, mora pridobiti dovoljenje EMA in oceno CVMP o mejnih vrednostih ostankov.
- 5.4 Da bi se izognili kakršnim koli oviram pri pretoku izdelkov v Evropski skupnosti, bodo ta dovoljenja veljavna v vseh državah članicah EU.
- 5.5 Postopek dajanja v promet je treba poenostaviti, hkrati pa ohraniti visoko raven varstva potrošnikov.
- 5.6 Razvoj znanstvenih spoznanj bo omogočil opredelitev varnosti izdelkov ter obdobja karence od dajanja zdravila živali in zakolom živali za prehrano.

5.7 Z razvojem znanstvenih spoznanj bo Svet lahko določil mejno vrednost ostankov.

5.8 Zahtevek za določitev postopkov: dosedanji postopek se je pokazal za primernega, upravljanje vlog za pridobitev dovoljenja pa je potrebno tudi v prihodnje.

5.9 Pri razvrstitvi aktivnih farmakoloških snovi je treba upoštevati naslednje:

- a) mejno vrednost ostankov;
- b) odsotnost mejne vrednosti ostankov;
- c) prepoved dajanja snovi.

5.10 EMA se mora posvetovati z referenčnimi laboratoriji in določiti postopek za analizo ostankov.

5.11 Pretok živil živalskega izvora v Evropski uniji ne sme biti oviran.

5.12 Poenostavitev in izboljšanje berljivosti evropskih dokumentov bi bila v korist vsem državljanom. Njihova dostopnost bi vsakomur omogočila, da bi spoznal in razumel prispevek Evrope k vsakdanjemu življenju.

5.13 Za mesne izdelke iz tretjih držav, ki uporabljajo zdravila, ki niso vpisana v evropski seznam, je obvezna znanstvena študija, s katero se dokaže varnost teh izdelkov. Treba jih je predložiti EMA, zatem pa mora CMVP potrditi mejne vrednosti ostankov, da se zagotovi popolno varstvo potrošnikov.

5.14 Komisija se bo morala posvetiti vprašanju dostopnosti zdravil za nekatere živalske vrste (koze, zajci ...), ki jih zaradi prenizke donosnosti laboratoriji ne razvijajo.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o vzpostavitvi okvira Skupnosti za zbiranje, upravljanje in uporabo podatkov v sektorju ribištva in podporo znanstvenemu svetovanju v zvezi s skupno ribiško politiko

COM(2007) 196 konč. – 2007/0070 (CNS)

(2008/C 10/14)

Evropski svet je 1. junija 2007 sklenil, da v skladu s členom 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 6. septembra 2007. Poročevalec je bil **g. SARRÓ IPARRAGUIRRE**.

Evropsko ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra (seja z dne 26. septembra 2007) s 150 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor na splošno podpira predlog Komisije.

1.2 Toda EESO dvomi, ali predlog uredbe v primerjavi s sedaj veljavno uredbo dejansko pomeni „poenostavitev“, ki bi lahko zmanjšala upravno obremenitev tako za države članice kot tudi za zainteresirane strani.

1.3 EESO meni, da Evropska komisija nenatančno opredeljuje pojem „končni uporabniki“, saj lahko pomeni vsako poljubno osebo. Zato Komisiji predlaga, da to opredelitev spremeni in jo čim natančneje določi.

1.4 EESO meni, da bi morali podatke o okolju zbirati predvsem prek raziskav na morju, ki jih države članice izvajajo v okviru znanstvenih programov na področju ribištva.

1.5 EESO meni, da mora Komisija natančneje opredeliti vzroke kršitev, za katere so kaznovane države članice, in ustrezno spremeniti finančne popravke.

1.6 EESO poziva Komisijo, naj črta določbo o prostem dostopu izvajalcev vzorčenja do prostorov podjetij zaradi zbiranja gospodarskih podatkov, saj je lahko pravno problematična.

1.7 EESO meni, da mora Komisija izrecno določiti, da se opazovalni programi financirajo preko držav članic in da se programi vzorčenja, ki jih izvaja posadka sama in ki lahko povzročijo prekomerno obremenitev dela, omejijo na najnujnejše.

1.8 Glede ocenjevanja posledic ribištva na okolje EESO meni, da mora Evropska komisija jasno opredeliti, kateri podatki so potrebni in kdo jih bo zbiral.

1.9 EESO meni, da je določba o zbiranju podatkov za oceno stopnje medsebojnega delovanja vrst težko izvedljiva in jo je zato treba črtati.

1.10 Glede upravljanja in uporabe zbranih osnovnih podatkov EESO poudarja, da jih morajo vsi, ki imajo v skladu s predlogom uredbe dostop do teh podatkov, obravnavati kot zaupne.

1.11 EESO meni, da je praktično nemogoče začeti programe Skupnosti in nacionalne programe v letu 2008, in zato priporoča Komisiji, naj njihovo izvajanje preloži na leto 2009.

2. Utemeljitev

2.1 Sistematično zbiranje zanesljivih podatkov o ribištvu je temelj za oceno ribjega staleža in znanstveno svetovanje, posledično pa je tudi ključnega pomena za izvajanje skupne ribiške politike (SRP).

2.2 Evropska komisija je po več letih uporabe proučila sedanji sistem zbiranja podatkov ⁽¹⁾ in ugotovila, da ga je treba spremeniti tako, da se upoštevajo pristop k upravljanju ribištva na osnovi flote, potreba po vzpostavitvi ekosistemskega pristopa, izboljšanje kakovosti in popolnosti ribiških podatkov ter širšem dostopu do njih, učinkovitejša podpora nudenja znanstvenega svetovanja in spodbujanje sodelovanja med državami članicami.

⁽¹⁾ Uredba Sveta 1543/2000 o vzpostavitvi okvira Skupnosti za zbiranje in upravljanje podatkov, ki so potrebni za vodenje skupne ribiške politike (UL L 176, 15.7.2000), ter druge uredbe s področja zbiranja in upravljanja ribiških podatkov.

2.3 Zato je predstavila predlog uredbe o vzpostavitvi okvira Skupnosti za zbiranje, upravljanje in uporabo podatkov v sektorju ribištva in podporo znanstvenemu svetovanju v zvezi s skupno ribiško politiko ⁽²⁾, ki ga obravnava to mnenje. Cilj predloga je razviti dolgoročne, dobro integrirane regionalne programe vzorčenja, ki obsegajo biološke, gospodarske, okoljske in socialne podatke, ter tako izpolniti nove zahteve na podlagi potrebe po upravljanju ribištva in po ekosistemskem pristopu k upravljanju ribištva.

2.4 S predlogom naj bi uvedli nov sistem zbiranja podatkov, ki bo pokrival vse procese od zbiranja podatkov na morju do njihovih končnih uporabnikov. Dodatna novost predloga je uvedba zbiranja podatkov o okolju za spremljanje vpliva ribolovne dejavnosti na morski ekosistem, uvedba denarne kazni za države članice, katerih programi ne ustrezajo predpisom, boljši dostop do podatkov in njihova uporaba ter manjša upravna obremenitev za vse zadevne stranke (poenostavitev).

3. Splošne ugotovitve

3.1 Predlog uredbe vsebuje določbe za izboljšanje znanstvenega svetovanja za zbiranje in upravljanje bioloških, okoljskih, gospodarskih in socialnih podatkov o ribiškem sektorju v okviru večletnih programov ter uporabi teh podatkov v okviru SRP.

3.2 Ti osnovni podatki o ribiškem sektorju naj bi omogočali: ocenjevanje dejavnosti različnih ribiških flot, pripravo povzetkov z uporabo podatkov, zbranih v skladu z drugimi pravnimi akti Skupnosti v zvezi s SRP, ocenjevanje celotnega obsega ulovov na stalež in skupino plovil, vključno z morebitnimi zavržki, razvrščanje teh ulovov po zemljepisnih območjih in časovnih obdobjih, ocenjevanje številčnosti in razširjenosti staležev, ocenjevanje vplivov ribištva na okolje, ocenjevanje družbenoekonomskega položaja v ribiškem sektorju, spremljanje cen iztovarjanja za plovila Skupnosti ter ocenjevanje socialnoekonomskega stanja sektorja.

3.3 Financiranje teh ukrepov ureja Uredba Sveta št. 861/2006 z dne 22. maja 2006 o vzpostavitvi finančnih ukrepov za izvajanje skupne ribiške politike na področju pomorskega prava ⁽³⁾, o kateri je EESO že pripravil mnenje ⁽⁴⁾.

3.4 Predlog uredbe posebno pozornost namenja nadzoru kakovosti in potrditvi zbranih podatkov, pri čemer je finančni prispevek Skupnosti odvisen od nadzora kakovosti in skladnosti z dogovorjenimi standardi kakovosti.

3.5 Različne druge uredbe Skupnosti vsebujejo določbe o zbiranju in upravljanju podatkov v zvezi z ribiškimi plovili, njihovimi dejavnostmi in ulovi ter o spremljanju cen, naključnih ulovih kitov in delfinov ter pogojev, ki veljajo za ribolov globo-

komorskih staležev, ki jih je treba upoštevati v tej uredbi za namen vzpostavitve celovitega in skladnega sistema zbiranja podatkov.

3.6 EESO na splošno pozdravlja predlog uredbe. Toda zaskrbljen je glede vedno več predpisov Skupnosti, ki povečujejo upravno breme. EESO dvomi, da bo predlagana uredba v primerjavi s sedaj veljavno uredbo dejansko pomenila „poenostavitev“, ki bi lahko zmanjšala upravno obremenitev tako za države članice kot tudi za zainteresirane strani.

3.7 Poleg tega EESO pozdravlja, da je predlog tesno povezan z okoljskimi vidiki ribolovnih dejavnosti in da prispeva k uporabi ekosistemskega pristopa k upravljanju ribištva.

4. Posebne pripombe

4.1 Na začetku predloga uredbe so opredeljeni ključni pojmi: ribiški sektor, rekreacijski ribolov, morske regije, osnovni podatki, podrobni podatki, zbirni podatki, vzorčenje na osnovi flote, ribiško plovilo Skupnosti in končni uporabniki. Toda EESO meni, da je opredelitev pojma „končni uporabniki“ kot „fizične ali pravne osebe ali organizacije, ki se zanimajo za znanstveno analizo podatkov o ribiškem sektorju“ nenatančna. Odbor meni, da v skladu s to opredelitvijo lahko vsaka oseba velja kot končni uporabnik, zato predlaga Komisiji, da spremeni opredelitev in natančneje določi, kdo so dejanski končni uporabniki.

4.2 Za zbiranje podatkov bo Komisija razvila večletni program Skupnosti, ki bo obsegal naslednja področja:

- gospodarsko ribištvo, ki ga opravljajo plovila Skupnosti znotraj in zunaj voda Skupnosti;
- rekreacijski ribolov znotraj voda Skupnosti;
- dejavnosti ribogojstva na ozemljih držav članic in znotraj voda Skupnosti;
- predelovalno industrijo ribiških proizvodov.

4.3 V skladu s programom Skupnosti bodo države članice pripravile nacionalne programe zbiranja podatkov, v katerem bodo opisale postopke in metode, ki jih je treba uporabiti pri zbiranju in analiziranju podatkov ter pri ocenjevanju njihove pravilnosti in natančnosti. Nacionalni programi bodo vsebovali zlasti:

- nacionalne programe vzorčenja;
- shemo za opazovalce na morju, kjer je to potrebno;
- shemo za raziskovanje na morju.

⁽²⁾ COM(2007) 196 konč., 18.4.2007.

⁽³⁾ UL L 160, 14.6.2006.

⁽⁴⁾ NAT/280 – CESE 1490/2005 – UL C 65, 17.3.2006.

4.4 Komisija predlaga, da se programi Skupnosti in nacionalni programi pripravijo za obdobje treh let. Prvi programi naj bi zajemali obdobje 2008-2010. EESO meni, da je uvedba programov Skupnosti in nacionalnih programov v letu 2008 praktično nemogoča, ter zato priporoča Komisiji, naj njihovo izvajanje preloži na leto 2009.

4.5 Države članice naj bi uskladile svoje nacionalne programe z drugimi državami članicami v isti morskem regiji in si prizadevale za uskladitev svojih ukrepov s tretjimi državami, ki imajo suverenost ali pristojnost nad vodami iste morske regije, kar sedaj poteka v regionalnih ribiških organizacijah.

4.6 Znanstveni, tehnični in gospodarski odbor za ribištvo (STECF) naj bi ovrednotil nacionalne programe in vse njihove spremembe ter znanstveno ustreznost podatkov, ki jih je treba zbrati. Komisija bo odobrila nacionalne programe na osnovi vrednotenja, ki ga opravi STECF.

4.7 EESO se strinja z načrtom zbiranja in upravljanja podatkov v okviru večletnih programov. Vendar Komisijo opozarja, da iz predloga uredbe ni jasno, kako bo zbiranje ribiških podatkov, zlasti tistih, ki se nanašajo na posledice ribištva na okolje, vplivalo na vsakodnevno delo posadke. V zvezi s tem EESO meni, da bi morali podatke o okolju zbirati predvsem prek raziskav na morju, ki jih države članice izvajajo v okviru znanstvenih programov na področju ribištva.

4.8 Novost je v tem, da so države članice lahko kaznovane za neizvajanje določb predlagane uredbe z zmanjšanjem ali celo ukinitvijo finančne podpore za nacionalne programe. EESO meni, da je ta predlog smiseln, ter upa, da bodo države članice izpolnjevale svoje obveznosti in se izognile tovrstnim sankcijam. Kljub temu mora Komisija natančneje opredeliti vzroke kršitev, za katere so države članice kaznovane, in ustrezno spremeniti finančne popravke.

4.9 V skladu z ugotovitvami iz točke 4.3 večletni nacionalni programi vzorčenja zajemajo:

- vzorčni načrt za biološke podatke po vzorčenju na osnovi flote, vključno z, kadar je to primerno, rekreacijskim ribolovom;
- vzorčni načrt za ekosistemske podatke, ki omogoča oceno medsebojnega vplivanja vrst in vpliva ribiškega sektorja na okolje;
- vzorčni načrt za gospodarske in socialne podatke, ki omogoča oceno gospodarskega položaja ribiškega sektorja.

4.10 Odbor ponovno poudarja ugotovitve iz mnenja o Uredbi (ES) št. 861/2006, naj bodo v okviru izboljšanja znanstvenega svetovanja predvidena sredstva za izdatke držav članic za izvajanje študij, potrebnih za ocenjevanje vplivov ribištva na

okolje in ocenjevanje družbenoekonomskega položaja v ribiškem sektorju.

4.11 V skladu s predlogom Komisije, bi morale države članice izvajalcem vzorčenja za namen opravljanja njihovih nalog zagotoviti dostop do:

- vseh iztovarjanj, kadar je to primerno, pretovarjanj in prenosov v ribogojstvo;
- poslovnih prostorov za zbiranje gospodarskih podatkov.

4.12 EESO opozarja Komisijo, da je prost dostop izvajalcem vzorčenja do poslovnih prostorov zaradi zbiranja gospodarskih podatkov s pravnega stališča problematičen. Zato poziva Komisijo, da črta to določbo.

4.13 Zbiranje ribiških podatkov v okviru nacionalnih programov nenazadnje po eni strani predvideva, da bodo opazovalci stopili na krov ribiških plovil, če bo to potrebno za zbiranje podatkov, po drugi strani pa predvideva izvajanje znanstvenih raziskav na morju, da bi ocenili številčnost in porazdelitev staležev, neodvisno od podatkov iz gospodarskega ribištva, ter da bi ocenili vpliv ribolovne dejavnosti na okolje.

4.14 EESO meni, da sta oba pristopa za izboljšanje zbiranja ribiških podatkov potrebna, in meni, da mora Komisija izrecno določiti financiranje programov za opazovalce na morju preko držav članic. Komisijo opozarja, da lahko lastni programi vzorčenja, ki jih izvaja posadka, kadar zaradi očitnega pomanjkanja prostora na plovilu ali zaradi varnostnih razlogov na krov ne morejo opazovalci, povzročijo prekomerno obremenitev dela.

4.15 Glede ocenjevanja posledic ribištva na okolje EESO meni, da mora Evropska komisija jasno opredeliti, kateri podatki so potrebni in kdo jih bo zbiral.

4.16 Predlog uredbe predvideva, da države članice zagotavljajo varno shranjevanje zbranih osnovnih podatkov v zbirkah podatkov in da se ti podatki obravnavajo kot zaupni. Poleg tega so države članice odgovorne za kakovost in popolnost zbranih osnovnih podatkov ter iz njih izpeljanih podrobnih in zbirnih podatkov.

4.17 EESO meni, da bi za to morale biti odgovorne države članice, saj je zaupnost nenazadnje zelo pomembna za ribiška podjetja.

4.18 Zaupnost podatkov je izredno pomembna, saj nacionalne zbirke podatkov hranijo vse osnovne podatke, ki se nanašajo na naslednje uredbe:

- Uredba (EGS) št. 2847/1993 o oblikovanju nadzornega sistema na področju skupne ribiške politike,
- Uredba (ES) št. 779/1997 o uvedbi določb za upravljanje ribolovnega napora v Baltskem morju,

- Uredba (ES) št. 104/2000 o skupni ureditvi trgov za ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva,
 - Uredba (ES) št. 2347/2002 o določitvi posebnih pogojev dostopa in z njimi povezanih pravil za ribolov globokomorskih staležev,
 - Uredba (ES) št. 812/2004 o podrobnih pravilih v zvezi z naključnimi ulovi kitov in delfinov pri ribolovu
- ter naslednje podatke, predvidene v obravnavanem predlogu uredbe:
- podatki o dejavnosti plovil na osnovi informacij satelitskega spremljanja in drugih sistemov spremljanja,
 - podatki, ki omogočajo zanesljivo oceno skupne količine ulovov na stalež v segmentu komercialnih plovil, vključno z izvržki in, kadar je to primerno, podatki o ulovih pri rekreativnem ribolovu,
 - vsi zahtevani biološki podatki za spremljanje položaja staležev,
 - ekosistemski podatki, potrebni za oceno vpliva ribolovnih dejavnosti in ribogojstva na okolje,
 - podatki za ocenitev stopnje medsebojnega delovanja vrst,

— gospodarski in socialni podatki iz sektorja flot ter predelovalne industrije.

4.19 Glede podatkov, na podlagi katerih se ocenjuje medsebojno delovanje vrst, EESO meni, da je tovrstna ocena zaradi njihove dvoumnosti in netočnosti nemogoča, ter zato predlaga črtanje te določbe.

4.20 Države članice morajo obdelovati osnovne podatke in vzpostaviti zbirko podrobnih ali zbirnih podatkov v skladu z ustreznimi mednarodnimi standardi in protokoli, dogovorjenimi na regionalni ravni. Ti podatki bodo nato v okviru sporazumov Komisije o prenosu podatkov na voljo Komisiji in ustreznim znanstvenim organizacijam.

4.21 Države članice morajo podrobne in zbirne podatke prenesti v varni elektronski obliki.

4.22 Države članice lahko prenos podrobnih in zbirnih podatkov zavrnejo samo, če obstaja tveganje identifikacije fizične in/ali pravne osebe ali kadar končni uporabnik ne izpolni katere izmed zahtev iz predlagane uredbe.

4.23 Glede upravljanja in uporabe zbranih podatkov EESO poudarja pomen zaupnosti osnovnih podatkov, zlasti tistih, zbranih s pomočjo satelitskega spremljanja in drugih sistemov spremljanja dejavnosti ladij, in zato poziva Komisijo, da predvidi različno obravnavo.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 96/22/ES o prepovedi uporabe v živinoreji določenih snovi, ki imajo hormonalno ali tirostatično delovanje, in beta-agonistov

COM(2007) 292 konč. – 2007/0102 (COD)

(2008/C 10/15)

Svet je 2. julija 2007 sklenil, da v skladu s členom 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 Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. septembra 2007. Poročevalec je bil g. JÍROVEC.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 152 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor se je seznanil z ukrepi, ki jih je predlagala Evropska komisija.

1.2 EESO odobrava poenostavitve in pojasnitve zakonodaje, ki se nanaša tako na državljane kot na podjetja, ki ponujajo farmacevtske izdelke za živali.

1.3 Predlog direktive upošteva načelo sorazmernosti, saj predvideva zgolj manjše spremembe na podlagi najnovejših znanstvenih izsledkov in mnenj strokovnjakov.

1.4 V področje uporabe predloga direktive spada tudi uvoz živalskih vrst za proizvodnjo živil iz tretjih držav.

1.5 Predlog direktive ni v nasprotju z obveznostmi, ki so bile sprejete v okviru STO.

1.6 Prepoved 17-beta estradiola in njegovih estrom podobnih derivatov v prihodnosti bo imela zanemarljiv učinek na kmete in dobro počutje živali.

1.7 Določitev zgornjih meja vsebnosti ostankov ni potrebna.

1.8 Tudi učinki na majhna in srednje velike podjetja bodo neznatni.

2. Cilj predloga

2.1 Cilj obravnavanega predloga je sprememba Direktive 96/22/ES z dne 29. aprila 1996, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2003/74/ES. Predlagana direktiva prepoveduje dajanje določenih snovi na trg za uporabo pri katerihkoli živalih, katerih meso in proizvodi so namenjeni prehrani ljudi, za namene, ki niso določeni v členu 4(2).

Seznam prepovedanih snovi:

Seznam A:

— tirostatične snovi,

— stilbeni, derivati stilbenov, njihove soli in estri,

— 17-beta estradiol in njegovi estrom podobni derivati.

Seznam B:

— beta-agonisti.

2.2 Predlagane spremembe so:

a) izvzetje hišnih živali iz področja uporabe te zakonodaje,

b) popolna prepoved uporabe 17-beta estradiola za živali za proizvodnjo živil.

2.3 Komisija predlaga zgolj majhne spremembe, da bi se izognili nadaljnjemu trpljenju hišnih živali zaradi nedostopnosti ustreznega zdravljenja ter upoštevali znanstvena in strokovna mnenja v zvezi s 17-beta estradiolom (¹).

3. Ozadje predloga

3.1 Člen 2(a) Direktive Sveta 96/22/ES izrecno prepoveduje dajanje na trg v Prilogi II naštetih snovi za uporabo pri živalih „vseh vrst“.

3.2 Iz primerjave cen izdelkov, ki vsebujejo snovi s tirostatičnim učinkom, je razvidno, da njihova uporaba za živali za proizvodnjo živil ekonomsko ni zanimiva.

3.3 Nezakonita uporaba je vezana bolj na nezakonito proizvodnjo ali nezakonit uvoz teh snovi. V zadnjih petih letih ni bila ugotovljena nobena nezakonita uporaba stilbenov, derivatov stilbenov, njihovih soli ali estrov.

3.4 Navedena direktiva ne dovoljuje dajanja na trg izdelkov, ki vsebujejo snovi za zdravljenje hipertiroze hišnih živali.

3.5 EU je leta 1981 (z Direktivo 81/602/EGS) prepovedala uporabo snovi, ki s hormonalnim delovanjem spodbujajo rast pri domačih živalih, zlasti 17-beta estradiol.

(¹) „Prevention and Control of Animal Diseases“ (Preprečevanje in nadzor boleznih živali)
http://ec.europa.eu/food/animal/resources/publications_en.htm.

3.6 Prvotni cilj Direktive 96/22/ES je bila prepoved 17-beta estradiola in njegovih estrom podobnih derivatov za vse namene, na koncu pa je preprosto omejila okoliščine, v katerih se 17-beta estradiol lahko uporablja, in sicer za namene, ki niso spodbujanje rasti. 17-beta estradiol je zelo kancerogen, saj povzroča nastanek tumorjev in pospešuje njihovo rast.

3.7 Sklep poročila, ki je bilo 11. oktobra 2005 predstavljeno Svetu in Parlamentu, je, da je zaradi razširjenosti uporabe alternativnih snovi, kot so prostaglandini, mogoče opustiti uporabo prej omenjenega izdelka za živali za proizvodnjo živil.

3.8 Hišne živali, ki zbolijo za hipertirozo, pogosto trpijo zaradi nedostopnosti ustreznega zdravljenja.

4. Pripombe

4.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor se je seznanil z ukrepi, ki jih je predlagala Evropska komisija.

4.2 Predlagane spremembe v zvezi s 17-beta estradiolom so neposreden rezultat ukrepov, ki jih zahteva člen 11(a) Direktive 2003/74/ES.

4.3 Predlagane so zgolj majhne spremembe, da bi se izognili nadaljnemu trpljenju hišnih živali zaradi nedostopnosti ustreznega zdravljenja.

4.4 Obravnavani predlog zadeva lastnike živali, veterinarje, veterinarsko-farmaceutsko industrijo in organe držav članic za izdajo dovoljenj.

4.5 Ta predlog bo prispeval k doseganju visoke ravni varovanja zdravja ljudi.

4.6 Vendar je treba pri izdaji vsakega novega dovoljenja upoštevati možnost zlorabe. Zahteve za proizvode, za katere obstaja možnost zlorabe, je zato mogoče zavrniti.

V Bruslju, 26. septembra 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. 1924/2006 o prehranskih in zdravstvenih trditvah na živilih

COM(2007) 368 konč. – 2007/0128 (COD)

(2008/C 10/16)

Svet Evropske unije je 26. julija 2007 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v svojih prejšnjih mnenjih CESE 308/2004 in CESE 1571/2006 (*), sprejetih 26. februarja 2004 in 13. decembra 2006, zato je na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 s 163 glasovi za, 1 glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje in zavzel isto stališče kot v zgoraj navedenih mnenjih.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

(*) Mnenje EESO o uredbi Evropskega parlamenta in Sveta o prehranskih in zdravstvenih trditvah na živilih COM(2003) 424 konč. – 2003/165 COD (UL C 110, 30.4.2004) in mnenje o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe ES št. .../... o prehranskih in zdravstvenih trditvah na živilih COM(2006) 607 konč. – 2006/0195 COD (UL C 325, 30.12.2006).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o povezovanju svetovne trgovine in zunanjem izvajanju (*outsourcing*): Kako obvladovati nove izzive

(2008/C 10/17)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. februarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi: *Povezovanje svetovne trgovine in zunanje izvajanje (outsourcing): Kako obvladovati nove izzive.*

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. septembra 2007. Poročevalec je bil g. ZÖHRER, soporočevalec g. LAGERHOLM.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 151 glasovi za, 1 glasom proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 Spremembe na področju trgovine in vedno večje povezovalje nacionalnih gospodarstev v svetovni trgovinski sistem povzročata več dejavnikov. Eden najpomembnejših je razvoj mednarodne delitve proizvodnje, zaradi katere nastajata vedno večje število vmesnih izdelkov (blaga in storitev), s katerimi se trguje v različnih fazah proizvodnje. Trgovanje z vmesnimi izdelki je eno glavnih gonil industrijskih sprememb in hkrati posebna oblika mednarodne delitve dela.

1.2 *Zunanje izvajanje*, t. i. *outsourcing*, se v tem primeru meri na podlagi zunanje trgovine z vmesnimi izdelki, kar se nekoliko razlikuje od običajne opredelitve tega pojma in delno prekriva s pojmom *delokalizacije*, t. i. *offshoring*. Za boljše razlikovanje lahko zato govorimo tudi o *zunanjem izvajanju v tujini/oddaji dela v tujino (offshore-outsourcing)*.

1.3 Razlogov za *zunanje izvajanje v tujini* je več, vendar v razpravah prevladujejo nizki stroški dela (nižje plače in slabše socialno varstvo). Pomembno vlogo imajo tudi cene surovin ali bližina novih rastočih trgov, pa tudi nižji stroški zaradi manj stroge okoljske zakonodaje ali davčne ugodnosti.

1.3.1 Pojav *zunanjega izvajanja v tujini* ni nov, temveč je drugo poimenovanje za organizacijo proizvodnje na podlagi delitve dela, pri kateri se podjetja specializirajo za dejavnosti, ki jih lahko izvajajo najboljše in s stroškovnega vidika najbolj učinkovito. Informacijska tehnologija in poceni komunikacija ta razvoj pospešujeta ter omogočata čezmejno trgovanje na mnogih novih področjih, zlasti v storitvenem sektorju.

1.3.2 Cenovno ugoden in učinkovit prometni sistem je temeljni pogoj za *izvajanje dela v tujini*.

1.4 Količina blaga, s katerim se danes trguje po vsem svetu, je 15-krat večja kot leta 1950, delež tega trgovanja v svetovnem BDP pa se je potrojil. Svetovna trgovina s storitvami trenutno dosega podobno rast kot trgovina z blagom in raste hitreje kot

BDP. Delež storitev v mednarodni trgovini znaša nekaj manj kot 20 %.

1.5 Med letoma 1992 in 2003 se je delež vmesnih izdelkov v celotnem uvozu povečal z 52,9 na 54,1 %, delež investicijskega blaga pa s 14,9 na 16,6 %. Delež izdelkov za široko porabo se je nekoliko zmanjšal. Pri vmesnih izdelkih je opaziti jasen premik h kategoriji deli in komponente.

1.6 Razvoj se razlikuje tudi po regijah. Medtem ko je delež vmesnih izdelkov v uvozu EU (EU-15), Japonske in ZDA nižji, se je na Kitajskem, v Južni Aziji in v novih državah članicah EU (EU-10) povečal.

1.7 Hitra rast trgovanja s storitvami je značilna zlasti za kategorijo „druge storitve“, ki vključuje storitve, ki se nanašajo na podjetja. Pri tem je posebno dinamiko rasti opaziti pri finančnih, računalniških in informacijskih storitvah. Zmagovalci na področju zunanje izvajanja storitev so ZDA, EU 15 in Indija, ki je pridobila razmeroma največ.

1.8 Na splošno je EU uspelo obdržati vodilno vlogo v svetovni trgovini, tako na področju izdelkov kot storitev. Evropsko gospodarstvo je vodilno na trgu v mnogih industrijskih panogah srednjevisoke tehnologije in pri kapitalno intenzivnih izdelkih. Vedno večji trgovinski primanjkljaj z Azijo in precej slabi rezultati EU na področju IKT pa povzročajo zaskrbljenost.

1.9 *Z zunanjim izvajanjem v tujini (offshore-outsourcing)* narašča trgovanje, zaradi česar se povečuje tudi splošna blaginja. Vendar pa se Odbor zaveda, da so v tej igri tudi poraženci, ne le zmagovalci, pri čemer je prve večinoma lažje najti, saj so neposredno prizadeti (na primer delavci, ki izgubijo službo).

1.10 Glede na razvoj trgovanja z vmesnimi izdelki, ki je za EU na splošno še vedno pozitiven, zagovarjamo pozitiven in dejaven pristop EU k prosti, vendar pošteni trgovini in aktivno globalizacijsko strategijo. Pri tem je treba posebno pozornost posvetiti porazdelitvi doseženih koristi v EU.

1.11 EU se mora zavzemati za poštene pogoje in trajnostni razvoj (tako z gospodarskega kot socialnega in okoljskega vidika) svetovne trgovine.

1.12 EU bi se morala zavedati svojih prednosti in jih povečevati. Zlasti za zgoraj omenjena področja srednjevisoke tehnologije je pogosto značilna velika inovativnost. Poleg tega so vsekakor potrebne tudi naložbe v opremo in nove ideje na novih področjih.

1.13 Zaradi razvoja *zunanjega izvajanja v tujini* so nujno potrebne številnejše in podrobnejše analize. Odbor priporoča Komisiji, da naroči takšne analize, ki bodo vsebovale tudi možen srednjeročen in kratkoročen razvoj, ter da v postopek vključi tudi ustrezne akterje. Takšne analize so lahko tudi del proučevanja posameznih sektorjev v okviru nove industrijske politike in podlaga za razprave v okviru socialnega dialoga v posameznih sektorjih.

1.14 Glavni odgovori na izzive, s katerimi se sooča Evropa zaradi povezovanja svetovne trgovine in vedno pogostejše *delokalizacije* evropske proizvodnje, ki se seli v tujino, so opredeljeni v lizbonski strategiji. Odbor pri tem poudarja, da je za prilagodljivo in konkurenčno Evropo v procesu globalizacije potrebno naslednje:

- dokončno oblikovanje in krepitev notranjega trga,
- spodbujanje in podpiranje inovacij ter
- spodbujanje zaposlovanja.

2. Utemeljitev in ozadje mnenja

2.1 Spremembe na področju trgovine in vedno večje povezovalje nacionalnih gospodarstev v svetovni trgovinski sistem povzročata mnogo različnih dejavnikov (liberalizacija trgovine, nižji stroški prevoza in komunikacije, višji dohodki, naraščajoča mednarodna delitev dela ipd.). Eden najpomembnejših je razvoj mednarodne delitve proizvodnje, zaradi katere nastaja vedno večje število vmesnih izdelkov (blaga in storitev), s katerimi se trguje v različnih fazah proizvodnje. Rast trgovanja z vmesnimi izdelki, ki ga tukaj imenujemo „*zunanje izvajanje*“ (*outsourcing*), ponazarja prestrukturiranje številnih proizvodnih procesov na svetovni in regionalni ravni ter je opazno tudi na mnogih področjih storitvenega sektorja.

2.2 Tradicionalne primerjalne prednosti industrijskih držav glede strokovne usposobljenosti delavcev ter tehničnega znanja o izdelkih in proizvodnih procesih so pod vedno večjim pritiskom, ki prihaja iz različnih smeri. V okolju, ki se naglo spreminja, se EU sooča z novimi tekmeci, ki so se pojavili v mnogih gospodarskih panogah in v sektorju storitev z veliko dodano vrednostjo. Tako se izzivi za podjetja EU naglo povečujejo.

2.3 Trgovina z vmesnimi izdelki je eno glavnih gonil industrijskih sprememb in hkrati posebna oblika mednarodne delitve dela, ki hitro izpodriva tradicionalne oblike internacionalizacije. Jasno je, da globalizacija trgov v povezavi s tehničnim napredkom omogoča razdelitev procesa proizvodnje določenega izdelka v številne pred- in poproizvodne faze, ki se običajno izvajajo v več različnih državah.

2.4 Cilj tega mnenja je po eni strani proučiti, kako predvsem razvoj v azijskih državah (zlasti na Kitajskem in v Indiji), pa tudi vstop novih držav članic EU, pospešujeta zunanje izvajanje na področju blaga in storitev na svetovni ravni, po drugi strani pa ugotoviti, ali in kako je EU ranljiva zaradi pojava novih, globalno delujočih trgovinskih sil in s tem povezanih svetovnih sprememb glede primerjalnih prednosti Evrope, zlasti v zvezi s trgi, kjer ima EU sedaj vodilni položaj. Pri tem gre predvsem za trge, za katere je značilna srednjevisoka raven tehnologije in kapitalsko intenzivno blago, kot je na primer pri avtomobilski in farmacevtski industriji ter proizvodnji posebne opreme.

2.5 To mnenje ne obravnava pojava preseljevanja podjetij, saj je Odbor o tej temi že pripravil druga mnenja.

2.6 Če povzamemo, gre tu za zanimiv pojav v industriji, ki bo podjetja v EU prisilil v krepitev njihovih primerjalnih prednosti, ki so jim doslej prinašale koristi, vendar pa niso več zagotovljene, niti v povsem novih gospodarskih panogah, kot je storitveno gospodarstvo. S proučevanjem tega razvojnega procesa bi lahko opredelili sedanje in prihodnje šibke sektorje ter nanje opozarjali gospodarske panoge v EU, da bi že vnaprej sprejemale ustrezne odločitve.

3. Razvoj svetovne trgovine

3.1 Analiza v nadaljevanju temelji na študiji, ki jo je oktobra 2006 v seriji „*Economic Papers*“ št. 259 objavil generalni direktor Evropske komisije za gospodarske in finančne zadeve (⁽¹⁾).

3.1.1 Študija pokriva obdobje 1990-2003, kar je zanimivo zaradi dejstva, da so na začetku 90-ih let začele nastajati spremembe svetovne trgovine, ki so bile za Evropo odločilnega pomena. LR Kitajska je začela igrati pomembnejšo vlogo v mednarodni trgovini, posledica je bil njen vstop v Svetovno trgovinsko organizacijo. Nadaljnje uresničevanje skupnega trga je vodilo k poglobitvi povezovanja v EU. Zaradi političnega in gospodarskega odprtja držav Srednje in Vzhodne Evrope ter njihovega vstopa v EU se je notranji trg razširil. Na začetku tega obdobja je imela EU 12 držav članic, danes jih ima 27.

3.1.2 Hkrati so se tudi v Indiji, Rusiji in Latinski Ameriki (zlasti Braziliji) zgodile bistvene spremembe, ki so vodile k močnejšemu položaju teh držav v svetovni trgovini.

(¹) *Economic Papers*, št. 259: „*Global trade integration and outsourcing: How well is the EU coping with the new challenges?*“ (Povezovanje svetovne trgovine in zunanje izvajanje: kako EU obvladuje nove izzive?). Avtorja Karel Havik in Kierian Mc Morrow.

3.1.3 Za obdobje po zaključku te študije leta 2003 še ni bilo zanesljivih podatkov, zato o poznejšem razvoju ni mogoče podati utemeljenih trditev. Vendar lahko domnevamo, da bo v primerih, ko študija omenja EU-10, razvoj podoben tudi za Bolgarijo in Romunijo. Primer tekstilne industrije kaže, da se dinamika dosedanjega razvoja še povečuje.

3.2 Količina blaga, s katero se danes trguje po vsem svetu, je 15-krat večja kot leta 1950. Delež te trgovine v svetovnem BDP se je potrojil. Svetovna trgovina s storitvami trenutno dosega podobno rast kot trgovina z blagom (od leta 1990 povprečno približno 6 % letno) in raste hitreje kot BDP. Delež storitev v mednarodni trgovini znaša nekaj manj kot 20 %.

3.2.1 Razvoj je na splošno sicer stabilen, vendar pa so stopnje rasti po posameznih kategorijah blaga in storitev precej različne.

3.2.2 Kot je omenjeno že na začetku, je mednarodna delitev dela ena najpomembnejših gonilnih sil za razvoj svetovne trgovine in povzroča stalno rast trgovanja z vmesnimi izdelki (tako z blagom kot storitvami). To naraščajoče trgovanje z vmesnimi izdelki (npr. polizdelki, deli in komponentami) ali „zunanje izvajanje“ (*outsourcing*) odraža novo organizacijo mnogih proizvodnih procesov na svetovni/regionalni ravni – v nasprotju z državno – ter ogromno povečanje neposrednih tujih naložb z manj kot 5 % svetovnega BDP v letu 1980 na več kot 15 % konec 90-ih. Vendar vsaka neposredna tuja naložba ni samodejno povezana z zunanjim izvajanjem.

3.2.3 Globalni proizvodni sistemi se v povezavi z razvojem učinkovitih informacijskih in komunikacijskih tehnologij, ki vodijo k zunanjemu izvajanju ali – z drugimi besedami – „vertikalni specializaciji“, širijo tudi na mnoga področja storitvenega sektorja.

3.2.4 Posledica internacionalizacije proizvodnih procesov na regionalni in svetovni ravni je naraščanje trgovanja znotraj industrije in posameznih podjetij. Izvoz določene industrijske panoge v državi je vedno bolj odvisen od uvoza vmesnih izdelkov, ki jih proizvede ista panoga ali hčerinsko podjetje večnacionalnega podjetja.

3.3 Pregled trgovanja po fazah proizvodnje

3.3.1 Če uporabimo „Standardno mednarodno trgovinsko klasifikacijo“ (*Broad Economic Categories Classification*) Združenih narodov, lahko izdelke razdelimo glede na njihovo končno uporabo (npr. vmesni izdelki, izdelki za široko porabo ali investicijsko blago).

3.3.2 Med letoma 1992 in 2003 se je delež vmesnih izdelkov v celotnem uvozu povečal z 52,9 na 54,1 %, delež investicijskega blaga pa s 14,9 na 16,6 %. Delež izdelkov za široko

porabo se je nekoliko zmanjšal. Pri vmesnih izdelkih je opaziti jasen premik h kategoriji deli in komponente, kar je zlasti značilno za IKT in avtomobilsko industrijo.

3.3.3 Razvoj se razlikuje tudi po regijah. Medtem ko se je delež vmesnih izdelkov v uvozu EU (EU-15), Japonske in ZDA zmanjšal, se je na Kitajskem, v Južni Aziji in v novih državah članicah EU (EU-10) povečal.

3.4 Te ugotovitve ne upoštevajo trgovine in razvoja v EU-15, vendar pa to predstavlja daleč največji delež trgovine posameznih držav članic EU (dve tretjini do 80 %). *Zunanje izvajanje*, t. i. *outsourcing*, se v tem primeru torej meri le na podlagi zunanjih trgovinskih tokov z vmesnimi izdelki, kar se razlikuje od običajne definicije tega pojma in nekoliko prekriva s pojmom *delokalizacije*, t. i. *offshoring*. Za boljše razlikovanje lahko zato govorimo tudi o *zunanjem izvajanju v tujini/oddaji dela v tujino (offshore-outsourcing)*.

4. Razlogi za naraščanje zunanjega izvajanja v tujini

4.1 Podjetja se iz najrazličnejših razlogov odločajo za preselitev vseh ali delov poslovnih dejavnosti v tujino. Zdi se, da so trenutno najpomembnejši razlog nizki stroški dela. Poleg tega so pomembni tudi drugi dejavniki, kot so nizke cene surovin in bližina rastočih trgov. Nizka produktivnost, negotovi pravni sistemi, pomanjkanje infrastrukture, neugodni trgovinski pogoji (npr. carine, standardi) in pomanjkanje nadzora ter odziva, ko se pojavijo težave, pa lahko negativno vplivajo na takšno odločitev.

4.2 Preseljevanje proizvodnih zmogljivosti, še manj pa kupovanje izdelkov, ki so jih podjetja prej sama proizvajala, ni nov pojav. Nadomeščanje domačih delavcev s tujimi je že več let običajna praksa v vseh industrijskih državah. Pojav *zunanjega izvajanja* je dejansko sinonim za delitev dela in za podjetja, ki ostajajo konkurenčna in še naprej poslujejo z nizkimi stroški tako, da se specializirajo za tisto, kar najbolj znajo. Novost je, da je v zadnjih letih zaradi informacijskih in komunikacijskih tehnologij mogoče zunanje izvajanje povsem drugih kategorij dejavnosti (in proizvodnje izdelkov). Tako IT in poceni komunikacija podjetjem omogočata zunanje izvajanje večine dejavnosti, ki potekajo/se izvajajo v digitalni obliki, kot so npr. računalniška podpora, back-office, klicni centri, programska oprema in nekatere raziskovalne in razvojne dejavnosti.

4.2.1 IKT je prav tako omogočila dodatno zunanje izvajanje proizvodnje izdelkov, saj je sedaj mogoče vmesne izdelke brezžično dobiti od več dobaviteljev. Proizvodne tehnike z dobavami, ki prispejo zadnji trenutek, so močno odvisne od IKT, saj je treba hkrati usklajevati proizvodnjo ter dobavo posameznih delov in komponent različnih proizvajalcev na bolj ali manj dolge razdalje.

4.3 Zunanje izvajanje lahko običajno poteka tudi v tujini (t. i. delokalizacija – *offshoring*). Delokalizacija lahko pomeni, da se procesi prenesejo v tujino, vendar ostajajo v sklopu podjetja, ali pa se predajo neodvisnemu dobavitelju.

Kot že omenjeno, to ni popolnoma nov pojav. Bolj gre za to, da sta bliskovit razvoj IKT in s tem povezano znižanje stroškov komunikacije omogočila vključitev številnih novih delnih storitev v čezmejni promet s storitvami. Danes je mogoče naročila, kot so izdelava tehničnih risb v arhitekturi, analiza rentgenskih slik, ki jo pripravijo radiologi, ali nekatere pravne storitve, oddati v tujino. Tako je razvoj IKT razširil mednarodno trgovino, saj so se stroški transakcij znižali in trgovati je mogoče s popolnoma novimi stvarmi. Podoben učinek je imela uvedba mednarodnega kontejnerskega sistema v 50-ih letih, ki je povzročil razmah mednarodne trgovine (?).

4.4 V središču tega mnenja je zunanje izvajanje v tujini, t. i. *offshore-outsourcing*. V splošnih političnih razpravah se ta pojav pogosto zamenjuje z neposrednimi tujini naložbami (NTN). Opazne so na primer težnje, ki se zelo pogosto prikazujejo kot oblike zunanjega izvajanja/delokalizacije, ki pa dejansko sodijo v okvir razširitve poslovanja v tujino za preskrbo tujega trga na kraju samem. Če želimo ugotoviti, ali je delna preselitev proizvodnih zmogljivosti primer delokalizacije, potrebujemo podatek, kateremu trgu je namenjena dobava. Razširitev poslovanja v tujino z edinim namenom preskrbe tujih trgov (horizontalne NTN) nima vedno (niti kratkoročno) negativnih posledic na zaposlovanje v domači državi. Nasprotno, lahko celo pozitivno vpliva na donosnost poslovanja na sedežu podjetja in zaposlovanje v njem.

4.5 Seveda nizki stroški dela (nizke plače in/ali slabša socialna varnost) in potreba po bližini trgov niso edini razlogi, zaradi katerih se podjetja odločajo za preselitev proizvodnje. Razlog za takšno odločitev so lahko tudi nižji stroški, npr. zaradi manj stroge okoljske zakonodaje in davčnih olajšav. V zvezi s tem je evropska cementna industrija nazoren in zanimiv aktualen primer delokalizacije proizvodnje. Nekateri evropski proizvajalci cementa so namreč zaradi močnega povečanja cen energije v Evropi, ki ga je deloma povzročil sistem trgovanja z emisijami EU, in zaradi neposrednih omejitev te industrije v zvezi z emisijami CO₂, proizvodnjo opeke preselili na Kitajsko.

4.6 Seveda pa je cenovno ugoden in učinkovit prometni sistem temeljni pogoj za zunanje izvajanje v tujini.

5. Zunanje izvajanje (*outsourcing*) proizvodnje blaga

5.1 Zunanje izvajanje, ki je v študiji opredeljeno kot oddaja delov proizvodnje zunanjim izvajalcem ali lastnim podružnicam, ustanovljenim zunaj EU, je odraz naslednjih dejavnikov:

(?) „Kontejnerizacija“ je intermodalni sistem prevoza splošnega tovora ali velike količine izdelkov ob uporabi zabojnikov, ki so v skladu s standardi Mednarodne organizacije za standardizacijo. Blago v takšnih zabojnikih je mogoče brez težav premikati z ene lokacije na drugo, saj se zabojniki lahko brez poškodb naložijo na kontejnerske ladje, tovornjake, v železniške vagonne, avtomobile in na letala. Kontejnerizacija velja za najpomembnejšo inovacijo na področju logistike, ki je močno spremenila način ravnanja s tovarom v 20. stoletju ter korenito znižala stroške prevoza z ladjami.

- internacionalizacija proizvodnih struktur in povečanje globalnih neposrednih tujih naložb pospešujeta svetovne trgovinske tokove;
- delež vmesnih izdelkov (zlasti delov in komponent) in investicijskega blaga v svetovnem uvozu se povečuje; s tem se povečuje tudi trgovanje znotraj industrije in posameznih podjetij;
- vzajemni trgovinski tokovi, ki se med seboj dopolnjujejo, med industrijskimi državami in državami v razvoju in vzponu, se opazno povečujejo. Delež vmesnih izdelkov v uvozu v EU-15, ZDA in na Japonsko se znižuje, pri manj razvitih regionalnih partnerjih teh držav pa se povečuje;
- zunanje izvajanje delov proizvodnje je posebna značilnost panoge IKT in avtomobilske industrije, saj je tu veliko podjetij, ki poslujejo na svetovni ravni.

6. Zunanje izvajanje storitev

6.1 Svetovna trgovina s storitvami se je od sredine 90-ih let močno povečala. Dosegla je podobno stopnjo rasti kot trgovina z blagom in tako raste veliko hitreje kot BDP. Delež storitev v celotnem BDP se je s 3,8 % v letu 1992 povečal na 5,7 % v letu 2003.

6.2 Medtem ko je bila na področju trgovanja s storitvami stopnja rasti v prometu in turizmu enaka rasti BDP, je bila posebno hitra rast značilna za kategorijo „druge storitve“. V tej kategoriji so storitve, ki se nanašajo na podjetja. Pri tem je posebno dinamiko rasti opaziti pri finančnih, računalniških in informacijskih storitvah.

6.3 Če primerjamo neto rezultate (izvoz minus uvoz), so zmagovalci na področju zunanjega izvajanja storitev ZDA, EU-15 in Indija, ki je pridobila razmeroma največ.

7. Prednosti in slabosti EU

7.1 Na splošno je EU od leta 1990 dalje uspelo obdržati vodilno vlogo v svetovni trgovini, tako na področju izdelkov kot storitev. To je deloma rezultat dejstva, da so v fazi intenzivnih naložb v globalnem procesu dohitevanja na začetku 90-ih pridobile industrijske panoge, ki izdelujejo kapitalsko intenzivne izdelke, kjer ima EU razmeroma močan položaj. EU ima vodilni položaj na trgu v mnogih industrijskih panogah srednjevisoke tehnologije in pri kapitalsko intenzivnih izdelkih. Zlasti je močna v svetovni proizvodnji avtomobilov, v farmacevtski industriji, na področju posebne opreme ter finančnih in gospodarskih storitev.

7.1.1 Zunanjetrgovinski presežek EU je med letoma 1992 in 2003 narasel z 0,5 % na 1,5 % BDP in bistveno prispeva k rasti BDP.

7.1.2 Pomembna prednost EU je brez dvoma tudi lasten notranji trg, ki ne ponuja le stabilnega zakonodajnega okvira, temveč predstavlja tudi ustrezno velik domač trg. Po širitvi EU poteka *zunanje izvajanje* tudi v novih državah članicah.

7.1.3 Raziskave kažejo, da je *zunanje izvajanje v tujini* na nekaterih proizvodnih področjih, na primer v avtomobilski industriji, pogosto osredotočeno na nekatere regije (nove države članice za EU-15, Mehika in Brazilija za ZDA, Južna Azija in Kitajska za Japonsko). To lahko zlasti razložimo s stroški zaradi geografske oddaljenosti (npr. stroški prevoza). Vendar pa so na področjih novih tehnologij in storitev ti stroški manj pomembni.

7.2 Študija hkrati opozarja na nekatera področja, ki povzročajo zaskrbljenost. Z geografskega vidika je to vedno večji trgovinski primanjkljaj z Azijo na splošno, s tehnološkega pa bolj slabi rezultati EU na področju IKT, kar je treba obravnavati zlasti z vidika, da si nekatere države v razvoju prizadevajo za hiter napredek v vrednostni verigi in zato veliko vlagajo v raziskave in razvoj ter izobraževanje.

7.2.1 Azija je bila doslej uspešna v svetovni trgovini predvsem na področju izdelkov, kot je IKT, ki so bili z evropskega vidika manj pomembni kot npr. avtomobilska, farmacevtska ali kemična industrija. V zadnjih 15 letih se je veliko azijskih držav specializiralo za izvoz izdelkov s področja IKT⁽³⁾. Domnevamo lahko, da se bodo te države v prihodnjem razvoju osredotočile tudi na industrijske panoge, kjer je imela doslej vodilno vlogo EU (kot npr. kaže primer tekstilne industrije).

7.2.2 Trgovinske strukture EU in Kitajske se močno dopolnjujejo; EU je specializirana za srednjevisoko do visoko tehnologijo in investicijsko blago, Kitajska pa se osredotoča na nizko tehnologijo, delovno intenzivna in z IKT povezana proizvodna področja. Takšen način dopolnjevanja neposredno pomeni težnjo k ugodnim trgovinskim pogojem za EU, tako da je veliko držav članic EU precej pridobilo na področju oblikovanja cen v primerjavi z nastajajočimi tržnimi silami, kot je Kitajska. Takšni rezultati kažejo, da lahko procesi, ko nastajajoča gospodarstva, kot je kitajsko, dohitevajo druge države, koristijo obema stranema, kajti dohodek na prebivalca se poveča tako v razvitem svetu kot svetu v razvoju.

7.2.3 Zunanje izvajanje storitev v Indiji z makroekonomskega vidika zaenkrat (še) ni pomembno.

⁽³⁾ Pocieni proizvodne lokacije, kjer se pogosto obdelujejo tudi izdelki visoke tehnologije ter strokovno znanje in izkušnje iz ZDA ali Evrope, so vodile k temu, da izdelki, npr. računalniki ali mobilni telefoni, pridejo na trg po dostopnih cenah in so tako dosegljivi širokemu sloju potrošnikov.

7.3 Srednje- do kratkoročno se EU sooča z naslednjimi težavami v zunanji trgovini:

7.3.1 Dobri rezultati EU v 90-ih letih v precejšnji meri temeljijo na dobičku v prvi fazi liberalizacije svetovne trgovine, za katero so značilne intenzivne naložbe, takšen razvoj pa se ne bo nadaljeval v neskončnost.

7.3.2 EU je šibka na mnogih področjih visoke tehnologije, zlasti v IKT.

7.3.3 Azija se v nekaterih glavnih gospodarskih panogah EU razvija v potencialnega konkurenta. Nizkocenovni proizvajalci na Kitajskem bodo verjetno pokrivali velik del delovno intenzivne industrije z nizko tehnologijo. Posledice za EU bodo večje kot za ZDA ali Japonsko.

8. Zunanje izvajanje v tujini (*offshore-outsourcing*): zmagovalci in poraženci

8.1 Zaradi *zunanjega izvajanja v tujini* se trgovanje povečuje, pogosto z novimi vrstami izdelkov v novih gospodarskih panogah. Teorija in empirične študije kažejo, da trgovina ustvarja blaginjo, zato lahko domnevamo, da bo tudi *zunanje izvajanje v tujini* povečalo blaginjo po celem svetu. Vendar pa postane takšna domneva bolj zapletena, če upoštevamo dejstvo, da so nižji stroški, ki so razlog za preselitev proizvodnje nekaterih izdelkov v tujino, lahko posledica manj strogih okoljskih predpisov, kar ima spet lahko globalne posledice za okolje. Če to ne drži, lahko izhajamo iz dejstva, da pojav *delokalizacije* povečuje svetovno blaginjo. Znano je tudi, da so na področju trgovine tako zmagovalci kot poraženci, zato se v zvezi s tem postavlja vprašanje, kdo bo v Evropi zaradi vedno večje *delokalizacije* pridobil in kdo izgubil.

8.1.1 Odločitev podjetja za zunanje izvajanje določenih del se seveda lahko izkaže tudi za slabo. Razlogov za to je več. Mogoče strankam ni všeč, da jih kličejo iz klicnih centrov v tujini, podjetja morda ne dobijo vmesnih izdelkov potrebne kakovosti in v določenem času, poleg tega lahko pride do kulturnih nesporazumov med podjetji in strankami ali pri čezmejnem sodelovanju ali pa konkurenca dobi zaupne informacije.

8.1.2 Vendar moramo najprej izhajati iz domneve, da podjetje (ali organ) uspešno izvede *delokalizacijo (offshoring)* ali *oddajo dela v tujino (offshore-outsourcing)*. Kdo so v tem primeru zmagovalci in kdo poraženci?

8.2 Zmagovalci

8.2.1 Evropska podjetja, ki izvedejo *delokalizacijo (offshoring)* in *oddajo delo v tujino (offshore-outsourcing)*

Ta podjetja lahko več privarčujejo pri stroških, predvsem zaradi nižjih stroškov dela. Z dolgoročnejšega vidika bodo ta podjetja tudi pridobila nov potencial usposobljene delovne sile, in sicer tako neposredno prek lastnih preseljenih zmogljivosti kot tudi posredno prek oddaje dela lokalnim izvajalcem. Poleg tega bodo podjetja v evropskih državah z dobro urejenimi trgi dela sčasoma lahko zaradi lokacij v tujini bolj prilagodljivo upravljala z lastnimi kadri. Lokacije v tujini omogočajo tudi osvojitve novih trgov. S takimi proizvodnimi lokacijami na kraju samem lahko evropska podjetja proizvajajo izdelke ali opravljajo storitve po cenah, ki omogočajo prodajo v državah z nizkimi plačami.

8.2.2 Evropske države, ki so dobaviteljice izdelkov v okviru *delokalizacije in oddaje dela v tujino*

Z vstopom 12 novih držav članic leta 2004 in 2007 je v Evropski uniji več večjih dobaviteljev izdelkov in storitev, ki se proizvajajo v okviru delokalizacije in oddaje dela v tujino. Vendar so kot „proizvodne lokacije v tujini“ uspešne tudi nekatere države EU-15, zlasti Irska. Prednosti za države dobaviteljice so jasne. Kratkoročne prednosti so ustvarjanje novih delovnih mest in spodbuditev naložb, dolgoročne prednosti pa so prenos tehnologije ter znanja in spretnosti lokalnemu prebivalstvu, ki spremlja odločitve podjetij za delokalizacijo in oddajo dela v tujino.

8.2.3 Porabniki izdelkov in storitev, proizvedenih v okviru *delokalizacije in oddaje dela v tujino*

Prednost storitev in izdelkov, proizvedenih v tujini, za končne uporabnike so nizke cene. Tako so na primer zaradi globalizacije industrije strojne računalniške opreme cene polprevodnikov in spominskih čipov v 90-ih letih po ocenah padle za 10 do 30 %. Druga prednost za uporabnike so daljše uradne ure v mnogih storitvenih sektorjih, na primer možnost, da stranke pokličejo klicni center podjetja v mestu Bangalore po 17.00 (po srednjeevropskem času). Nižje cene znižajo inflacijo (glede na delež *delokalizacije in oddajanja dela v tujino* v skupnem obsegu) in imajo tako za posledico višjo kupno moč.

8.3 Poraženci

8.3.1 Evropski delavci, ki izgubijo službo zaradi *delokalizacije in oddaje dela v tujino*

Delavci, ki izgubijo službo zaradi delokalizacije in oddaje dela v tujino, so očitni in neposredni poraženci. Gre za močno prizadeto, vendar razmeroma majhno in zgoščeno skupino prebivalcev. Zmagovalci na področju delokalizacije in oddaje dela v tujino pa so veliko številčnejša in bolj raznolika skupina, pri čemer so prednosti posameznika (razen po možnosti prednosti za podjetje) razmeroma majhne. Ta asimetrija med zmagovalci in poraženci je skupna politični ekonomiji s področja delokalizacije in večini drugih razprav o prosti trgovini in konkurenci zaradi uvoza. Z Evropskim skladom za prilagoditev globalizaciji, ki ga je na pobudo Komisije ustanovil Svet, je EU dobila instrument za pomoč prizadetim skupinam, čeprav z omejenimi sredstvi.

8.3.2 Evropska podjetja, ki ne morejo prevzeti „najboljših praks“ s področja *delokalizacije in oddaje dela v tujino*

Glavni problem, s katerim se danes sooča Evropa, je majhna rast produktivnosti. Zaradi pospešene globalizacije konkurenca sili podjetja v vedno več panogah k strategijam delokalizacije in oddajanja dela v tujino. Podjetja, ki svojih poslovnih delavnosti za posamezne vmesne izdelke ali delna področja ne morejo prestrukturirati z delokalizacijo ali oddajo dela v tujino, ne morejo tekmovali s konkurenti iz tretjih držav in iz EU, ki so to lahko storila. To pomeni, da tvegajo majhno rast in na koncu popolnoma izginejo s trga ali pa morajo celotno proizvodnjo preseliti v tujino, kar verjetno v obeh primerih pomeni več izgubljenih delovnih mest, kot pa pri delokalizaciji ali oddaji dela v tujino, ki bi ju podjetje izvedlo že prej.

9. Potrebni ukrepi in priporočila

9.1 Odbor je že večkrat izrazil svoje mnenje o svetovni trgovini in globalizaciji na splošno (*), nazadnje v mnenju o izzivih in priložnostih EU v zvezi z globalizacijo (REX/228 – poročevalc g. Malosse). V tem mnenju se Odbor med drugim zavzema za skupno globalizacijsko strategijo, globalno pravno državo, uravnoteženo in odgovorno uresničevanje proste trgovine, hitrejšo povezovanje in globalizacijo s človeškim obrazom.

9.1.1 Tudi z vidika splošnega razvoja trgovanja z vmesnimi izdelki, ki je za EU še vedno pozitiven, zagovarjamo pozitiven in dejaven pristop EU k prosti trgovini in aktivno globalizacijsko strategijo. Pri tem je treba posebno pozornost posvetiti porazdelitvi koristi, ki pri tem nastanejo, pa tudi politični razpravi. EU se mora zavzemati za poštene pogoje in trajnostni razvoj (tako z gospodarskega kot socialnega in okoljskega vidika) svetovne trgovine.

(*) — SOC/232 – mnenje o kakovosti delovnega življenja, produktivnosti in zaposlovanju v povezavi z globalizacijo in demografskimi spremembami, sprejeto septembra 2006;
— REX/182 – mnenje o socialni razsežnosti globalizacije, sprejeto marca 2005;
— REX/198 – mnenje o stališču EESO ob pripravi šeste ministrske konference STO, sprejeto oktobra 2005;
— REX/228 – mnenje o izzivih in priložnostih EU v zvezi z globalizacijo, pripravljeno maja 2007.

9.1.2 Trgovinska politika EU se mora bolj osredotočiti na izboljšanje socialnih in okoljskih standardov po vsem svetu in iskanje političnega pristopa, ki povezuje solidarnost z lastnimi interesi in koristi vsem. Še naprej je treba odpravljati netarifne ovire pri trgovanju, zlasti tam, kjer so evropska podjetja diskriminirana. V zvezi zunanjim izvajanjem v tujini Odbor poudarja zahtevo po boljšemu varstvu intelektualne lastnine.

9.1.3 Sedanje razprave o podnebnih spremembah, emisijah toplogrednih plinov in trajnostnemu razvoju bodo vedno pogostejše vodile k ponovnemu ocenjevanju mnogih vidikov globalizacije, tudi trgovine. Države v razvoju že iščejo večjo pomoč pri uporabi čistejših tehnologij ali možnosti za „krepitev zmogljivosti“ na tem področju. Večja pozornost bo – kjer je to potrebno – usmerjena v čistejši, energetsko učinkovitejši prevoz, zlasti po morju. Okoljska vprašanja bodo pri odločanju o prihodnjih lokacijah proizvodnih obratov in kasnejši distribuciji izdelkov pomembnejša. Odbor zato poziva Komisijo, da – če tega še ne izvaja – pripravi ločene študije o trgovinskih vidikih širše razprave o podnebnih spremembah.

9.2 Kot prvo bi se EU morala zavedati svojih prednosti in jih krepiti. Zlasti za zgoraj omenjena področja srednjevisoke tehnologije je značilna velika inovativnost. Poleg tega so vsekakor potrebne tudi naložbe v opremo in nove ideje na novih področjih. Sedmi okvirni program (2007-2012) pri tem opozarja na nekaj možnosti. Ta razvoj je treba nadaljevati in ga okrepiti ⁽⁵⁾.

9.3 Zaradi hitrega razvoja, zlasti na področju zunanjega izvajanja v tujini, je nujno potrebnih več analiz, ki morajo biti podrobnejše (po panogah, regijah), zlasti ker študija, omenjena v tem mnenju, daje zelo globalno sliko in ne upošteva najnovejšega razvoja.

9.3.1 Zadnji širitvi EU sta ponudili nove možnosti za zunanje izvajanje v tujini, in sicer v novih državah članicah. To področje je treba zelo skrbno proučiti, saj se tako zmagovalci kot poraženci nahajajo na območju Skupnosti. Če menimo, da zunanje izvajanje v novih in prihodnjih državah članicah pozitivno učinkuje na kohezijsko strategijo, bi bilo smiselno proučiti prihodnji razvoj ustreznih finančnih instrumentov EU.

9.3.2 Poleg tega ni podrobnejših študij o poznejših učinkih zunanjega izvajanja na zaposlovanje in usposobljenost.

9.3.3 Odbor priporoča Komisiji, da naroči takšne študije, ki bodo vsebovale tudi srednjeročen in dolgoročen razvoj, ter da v postopek vključi tudi ustrezne akterje. Ankete med nosilci odločanja v podjetjih deloma kažejo drugačno sliko, kot jo prikazujejo trgovinske statistike.

9.3.4 Takšne analize so lahko tudi del sektorskih študij v okviru nove industrijske politike. Služijo lahko kot osnova za razprave v okviru socialnega dialoga v posameznih sektorjih, ki tako lahko pridobi nov instrument za obvladovanje in predvide-

vanje sprememb (glej različna mnenja posvetovalne skupine za spremembe v industriji in EESO o tej temi).

9.4 Glavni odgovori na izzive, s katerimi se sooča Evropa zaradi povezovanja svetovne trgovine in vedno pogostejše delokalizacije evropske proizvodnje v tujino, so opredeljeni v lizbonski strategiji. Posvetovalna komisija za spremembe v industriji pri tem poudarja, da je za prilagodljivo in konkurenčno Evropo v procesu globalizacije potrebno naslednje:

- dokončno oblikovanje in krepitev notranjega trga,
- spodbujanje in podpiranje inovacij ter
- spodbujanje zaposlovanja.

9.4.1 Nadaljnji razvoj in razširitev notranjega trga s ciljem optimizacije prostega pretoka blaga, storitev, oseb in kapitala, bosta močno prispevala h krepitvi konkurence in tako spodbujala podjetništvo, inovacije in rast.

9.4.2 Notranji trg je mogoče dokončno uresničiti šele, ko se predpisi tudi dejansko in pravilno uporabljajo in začnejo veljati. Komisija in Svet morata zagotoviti, da države članice tega procesa ne bodo zavlačevale.

9.4.3 Razvoj tehnologije in spodbujanje inovacij v Evropski uniji sta ključnega pomena za obstoj Evrope na svetovnem trgu. Na ta način se bo povečalo število delovnih mest za visokokvalificirano delovno silo in EU bo tako postala privlačna lokacija za podjetja in naložbe.

9.4.4 Za spodbujanje inovacij je potreben stroškovno učinkovit in enostaven patentni postopek. Postopek za pridobitev patenta za izum, ki je zaščiten v celotni EU, je trenutno precej dražji in bolj zapleten kot postopek v ZDA. Uvesti je treba stroškovno učinkovit patent Skupnosti.

9.4.5 Potrebna so usklajena prizadevanja za čim hitrejšo uresničitev cilja lizbonske strategije, tj. državne naložbe v raziskave in razvoj v višini 3 % BDP. Kot kažejo ključne številke o znanosti, tehnologiji in inovacijah, ki jih je Komisija objavila 11. junija 2007, so nizke naložbe podjetij v 85 % primerov razlog za zamude pri doseganju teh ciljev. Hkrati pa je visoko raven raziskav in razvoja mogoče doseči s povezovanjem intenzivnih prizadevanj zasebnega sektorja z visoko ravno javnih naložb. Javni sektor v EU (države članice) mora torej še naprej vlagati v raziskave in razvoj, da se bodo te dejavnosti v zasebnem gospodarstvu še naprej razvijale. Poleg tega morajo vlade uvesti inovativno politiko financiranja za spodbujanje naložb v raziskave in razvoj.

9.4.6 Naložbe v informacijsko in komunikacijsko tehnologijo bi spodbujale učinkovitost upravljanja in hitre povezave med porabniki in trgov v Evropi. Razvoj širokega omrežja širokopa-sovnih povezav mora biti prednostna naloga.

⁽⁵⁾ Glej mnenje EESO o sedmem okvirnem programu za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti, sprejeto decembra 2005 (INT/269).

9.5 V tem procesu ima politika zaposlovanja poseben pomen. Po eni strani gre za to, da delavci, ki so zaradi strategije zunanjega izvajanja v tujini izgubili službo, dobijo novo možnost zaposlitve, po drugi strani pa je treba ohraniti zahteve glede usposobljenosti in prilagodljivosti delavcev. Zlasti delavci, ki zaradi preselitve dejavnosti podjetja izgubijo službo, vedno težje najdejo novo delo. Še pred nekaj leti je bilo novo zaposlitev praviloma mogoče najti v 3 do 4 mesecih. Danes lahko to iskanje traja več let, saj podjetja preseljujejo vedno več delovno intenzivne proizvodnje, primerne nadomestila za ta delovna mesta pa skoraj ni. Prilagodljivi, usposobljeni in motivirani delavci so odločilnega pomena za gospodarsko konkurenčnost Evrope.

9.5.1 Zato Odbor v zvezi s tem poudarja sklepe poročila Wima Koka ⁽⁶⁾, ki se nanašajo na naslednja vprašanja:

- povečanje prilagodljivosti delavcev in podjetij, kar povečuje tudi njihove možnosti za predvidevanje sprememb;
- vključitev več ljudi na trg dela;
- več in učinkovitejše naložbe v človeški kapital.

9.5.2 V svetu hitrih sprememb se uvajajo nove tehnologije, ki pa tudi hitro zastarajo. Vlade evropskih držav morajo zagotoviti, da se bodo njihovi državljani lahko prilagajali tem novim spremembam in tako vsi dobili novo priložnost. Nujno sta potrebni

sodobna politika trga dela in socialna politika, ki sta usmerjeni v spodbujanje možnosti in zaposljivosti z zagotavljanjem spretnosti in z ukrepi za povečanje sposobnosti delavcev za prilaganje, prekvalificiranje in geografsko mobilnost. Za uresničitev te zahtevne naloge je odločilnega pomena, da države članice pripravijo in izvajajo nacionalne politike splošnega in poklicnega izobraževanja, ki temeljijo na naložbah v izobraževanje in vseživljenjsko učenje. Tako se bodo ljudje sposobni prilagajati spremembam in novim področjem, ki prinašajo primerjalne prednosti. Kot poudarja lizbonska strategija, morajo ta prizadevanja vključevati tudi nova osnovna znanja, kot so računalniško znanje, znanje tujih jezikov, tehnološka kultura, podjetniški duh in socialne spretnosti.

9.6 Poleg usposobljenosti delavcev je zelo pomembno, da se znanje in izkušnje ne izgubljajo še dodatno zaradi zunanjega izvajanja v tujini. Treba je ohraniti okolje, ki Evropo oblikuje kot privlačno lokacijo za raziskave in razvoj. V ta namen je treba ponovno premisliti o vlogi univerz (zlasti naravoslovnih in tehničnih smeri), njihovem evropskem mrežnem povezovanju in sodelovanju z gospodarstvom.

9.7 Osnova za konkurenčnost Evrope bo predvsem inovativno, na znanju temelječe gospodarstvo in solidaren socialni model z močno kohezijo. Z nizkimi socialnimi ali okoljskimi standardi Evropa ne more tekmovati.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ Poročilo delovne skupine za zaposlovanje pod predsedstvom Wima Koka, november 2003.

Delovna skupina je z delom začela aprila 2003 in 26. novembra 2003 Komisiji predložila poročilo. Komisija in Svet sta v skupnem poročilu o zaposlovanju za zasedanje Sveta spomladi 2004 prevzela sklepe Kokevega poročila. Svet je potrdil potrebo po odločnih ukrepih držav članic v skladu s smernicami, ki jih je predlagala delovna skupina.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pravicah pacientov

(2008/C 10/18)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 14. julija 2005 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o: „Pravice pacientov“.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 17. julija 2007. Poročevalec je bil g. BOUIS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 108 glasovi za, nobenim glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Utemeljitev in priporočila

1.1 Evropske države in evropska skupnost se že vrsto let ukvarjajo z vprašanjem pravic oseb, ki potrebujejo zdravstvene storitve. Sprejele so različne listine in obsežno zbirko zakonov, ki omogočajo uveljavljanje teh pravic (¹). Te so očitno odvisne od kakovosti zdravstvenega sistema in organizacije oskrbe, njihovo spoštovanje pa je odvisno tudi od ravnanja in sodelovanja zdravstvenih delavcev in samih pacientov: na tem področju bi bilo torej mogoče naglo doseči izboljšanje.

1.1.1 Leta 2002 je *Active Citizenship Network* (Mreža aktivnega državljanstva) predlagala evropsko listino pacientovih pravic. Te pravice, ki temeljijo na *Listini o temeljnih pravicah Evropske unije* (člen 35), so pomembne za odnose med evropskimi državljani in zdravstvenim sistemom v njihovih državah. Kljub temu raziskava, ki so jo izpeljale državljanske organizacije v 14 državah Evropske unije, kaže, da je raven zaščite teh pravic od države do države zelo različna. To postavlja pod vprašaj prizadevanja Evropske komisije, da bi vsem evropskim državljanom zagotovili učinkovit dostop do zdravstvenih storitev na podlagi načela solidarnosti.

1.1.2 Danes smo priča nastajanju javne politike, ki si vse bolj prizadeva za vključevanje državljanov, z razvojem različnih metod sodelovanja v različnih evropskih državah, kot so danske konference konsenza, državljanske porote, ki delujejo v vrsti evropskih držav, generalne skupščine ipd. Svet Evrope in Evropski parlament takšne participativne pobude spodbujata.

1.1.3 Ob upoštevanju Listine o temeljnih pravicah Evropske unije, sporočila Komisije z naslovom *Posvetovanje glede ukrepov Skupnosti na področju zdravstvenih storitev*, izjave Sveta ministrov EU za zdravje z dne 1. junija 2006 o „skupnih vrednotah in načelih, na katerih temeljijo evropski zdravstveni sistemi“, sodne prakse Sodišča Evropskih skupnosti glede mobilnosti bolnikov, poročila Evropskega parlamenta o mobilnosti bolnikov in razvoju zdravstvenega varstva v Evropski uniji ter resolucije Parlamenta z dne 15. marca 2007, EESO Evropsko komisijo

⁽¹⁾ Listina o temeljnih pravicah EU, dokumenti, ki jih je sprejel Svet Evrope, francoski zakon št. 2002-303 z dne 4.3.2002.

poziva, naj sprejeme pobude za izvajanje zdravstvene politike, ki varuje pravice pacientov. V ta namen bo potrebno:

- zbiranje in analiziranje primerljivih podatkov o zakonskih in etičnih obveznostih, ki veljajo v vsaki državi članici Evropske unije,
- oblikovanje ukrepov Skupnosti v najustreznejši obliki, ki jih je mogoče uporabiti za vprašanja na tem področju,
- načrtovanje ocenjevanja uporabe objavljenih besedil in sprejetih politik,
- seznanjanje pristojnih nacionalnih organov in predstavnikov različnih ustreznih ekonomsko-socialnih skupin in skupin uporabnikov z rezultati tega dela,
- uvedba evropskega dneva pravic pacientov.

1.1.4 Evropski ekonomsko-socialni odbor želi z obravnavo vprašanja pravic pacientov opozoriti evropske institucije na nujnost njihovega spoštovanja, še posebej ob upoštevanju pravice državljanov do prostega gibanja na ozemlju 27 držav članic Unije in enakih možnosti pri uporabi kakovostnih storitev v njihovi domači državi in državi gostiteljici, obenem pa spodbuditi njihovo dejansko uveljavljanje v vseh državah članicah EU. Vnovična potrditev teh pravic pomeni tudi spremembo vsakodnevnih odnosov med vsemi zdravstvenimi delavci in zdravstvenimi strukturami ter pacienti.

1.1.5 Pri obravnavanju teh vprašanj je pogosto potreben etičen razmislek in odgovori nanje odražajo politični in socialni sistem posamezne države. Kljub razhajanjem v organizaciji zdravstvenih sistemov in različnosti razprav pa je opaziti podoben razvoj z zdravjem povezanih vprašanj v vseh državah Evrope ter splošno in neizogibno premikanje k uveljavljanju pravic ljudi, ki potrebujejo zdravstveno oskrbo.

1.2 Zdravstvene potrebe in pričakovanja prebivalstva se razvijajo in tudi izven zdravstvenega sistema, na političnem področju, je opaziti željo, da bi beseda posameznika imela vse večjo težo.

1.3 Napredek medicine in uvedba sistemov socialne varnosti sta pripeljala do globalnih epidemioloških sprememb, ki se kažejo v upadanju števila kratkotrajnih zdravstvenih primerov in predvsem naraščanju števila kroničnih bolezni. Takšen razvoj se zaradi staranja prebivalstva še krepi. Sprejem bolnikov s kroničnimi boleznimi pomeni dolgotrajno oskrbo. Ti bolniki bodo torej na podlagi lastnih izkušenj z uporabo zdravstvenega sistema in življenja z boleznijo pridobivali ustrezno znanje.

1.4 Z razvojem informacijske tehnologije, še posebej interneta, so tudi pacienti vse bolj obveščeni, vse bolj so pripravljeni na izmenjavo mnenj in postavljanje vprašanj strokovnjakom. Pacienti o svoji bolezni včasih vedo zelo veliko, kar je pomembno dejstvo, ki bi ga zdravstveni delavci morali upoštevati.

1.5 Na splošno velja, da pacienti od zdravstvenih delavcev ne pričakujejo zgolj tehnične plati oskrbe, ampak jih skrbijo tudi njena človeška plat in vidiki odnosov.

1.6 Življenje z dolgotrajno boleznijo in/ali invalidnostjo pri posameznikih ustvarja tudi nove potrebe in nova pričakovanja. Spremenil se je izziv oskrbe: ne gre več za ozdravitev za vsako ceno, ampak bolj za to, da se naučimo „živeti z“ boleznijo in si stalno prizadevamo lajšati bolečino.

Zaradi vsega tega pacienti glede zdravljenja vse bolj postajajo aktiverji oskrbe, z novimi pričakovanji in potrebami.

1.7 Razvoj teh potreb in pričakovanj pacientov glede njihovega zdravljenja je del globlje spremembe v družbi, ki želi spodbujati model spoštovanja samostojnosti posameznika in njegovih pravic.

1.8 Vsi ti dejavniki vodijo k zaključku, da se je pokroviteljski model odnosov med zdravnikom in njegovim pacientom izčrpal, zaradi česar je treba o položaju pacienta v odnosih s sistemom razmišljati drugače. To pomeni priznanje in uvedbo novih pravic in dolžnosti.

1.9 To mnenje se osredotoča na pravice pacientov, torej oseb, ki uporabljajo zdravstveni sistem, pa naj bodo zdrave ali bolne, kot to opredeljuje Svetovna zdravstvena organizacija.

2. Ozadje

2.1 Razvoj medicine, zdravstvenih potreb in pričakovanj ljudi vodi v razmišljanje o človeku v njegovem življenjskem okolju, kar pomeni, da se je treba zanimati ne samo za posameznika, ampak tudi za njegovo družino, celo njegove prijatelje in sodelavce. Življenje z boleznijo ali invalidnostjo pomeni upoštevanje vidikov kakovosti življenja, zaradi česar je potrebno sodelovanje vrste strokovnjakov, ne samo zdravniškega osebja.

2.2 Zdravnik sicer pri zdravljenju ljudi še naprej ohranja vodilno vlogo, vendar je treba individualni odnos med zdrav-

nikom in pacientom vključiti v samo delovanje sistema, ga včleniti v celoten sklop osebja z zdravstvenega, medicinskega in socialnega področja.

2.2.1 Pacient zaupa zdravstvenim delavcem, zato ga morajo zdravnik in medicinsko osebje pozorno spremljati in temu prilagajati svoje mnenje, zdravljenje in pojasnila. Ta izmenjava poteka s poslušanjem, govorom in nego ter omogoča oblikovanje trdnega odnosa, ki je potreben za boj proti bolezni.

2.2.2 Tako mora medicina takoj na začetku obravnave teh vprašanj pripraviti resnično socialen postopek, ki presega nujne in stroge medicinske ukrepe in se odziva na zahteve ljudi po celoviti oskrbi, prilagojeni posamezniku.

2.2.2.1 Medicinski in socialni delavci morajo postati svetovalci pacientu, ne da bi se pri tem odpovedali svoji odgovornosti. Njihova naloga je zdraviti, seznanjati in podpirati. Na podlagi analize bolezenskih znamenj in odnosa s pacientom morajo pripraviti strategijo zdravljenja. Legitimna zahteva zdravstvenemu osebju je torej ta, da prisluhne posameznemu pacientu in nato predlaga zdravljenje, ki bo zanj najbolj primerno tako po medicinski kot psihološki plati.

2.2.3 Odločanje za najboljšo obliko zdravljenja in izid boja proti bolezni sta v veliki meri odvisna od vezi, vzpostavljenih med pacientom in zdravstvenimi delavci ter sta pomemben izziv tako za medicinsko osebje kot za paciente. To vključuje tudi možnosti za mediacijo, s pomočjo katerih je mogoče upoštevati socialne omejitve (poklicno življenje, finančne omejitve, priznavanje pravic itd.) ter pomen čustvenega in družinskega življenja. V tem okviru je pomembna vloga družinskih članov in društev pacientov.

2.3 Lahko si predstavljamo tudi prednosti srečanja med združenjem pacientov in združenjem zdravstvenih delavcev.

2.3.1 Nekateri obžalujejo izgubo zaupanja, ki jo prinaša odprava posebnega odnosa med zdravnikom in pacientom, kot smo ga razumeli do zdaj. Vendar pa gre bolj za prehod od slepega zaupanja do zaupanja, ki temelji na procesu sodelovanja in izmenjave med posameznikom, njegovimi bližnjimi in zdravstvenimi delavci.

3. Neodtujljive pravice

3.1 Zagotavljanje pravic pacientov se vključuje v okvir človekovih pravic in njegov cilj je spodbujati njihovo avtonomijo. Te pravice so zato pogosto tesno povezane. Evropska listina pacientovih pravic, ki jo je leta 2002 pripravila mreža Active Citizenship Network, zajema 14 pravic, ki jih EESO zagovarja in priznava. EESO meni, da tri pravice prekrivajo ali pa so predpogoj za druge pravice.

3.2 Pravica do obveščnosti

3.2.1 Pacient mora biti med zdravljenjem predvsem obveščen o stvareh, ki ga zadevajo, torej o bolezni, o tem, kako lahko ta poteka, kakšne so možnosti za zdravljenje ter kakšne koristi in tveganja prinaša, o značilnostih zdravstvene organizacije oziroma zdravstvenih delavcev, ki skrbijo zanj, o posledicah bolezni in zdravljenja za njegovo življenje. To je še toliko bolj pomembno v primerih kroničnih bolezni, odvisnosti, invalidnosti in dolgotrajnega zdravljenja, ki pomenijo pravo reorganizacijo vsakodnevnega življenja posameznika in njegovih bližnjih.

3.2.1.1 Pri prizadevanjih za izboljšanje zdravja prebivalstva so izredno pomembni preventivni ukrepi. Zato bi bilo treba ob vzpostavitvi prilagojenih struktur za pregled in oskrbo razviti tudi kampanje za obveščanje in ozaveščanje.

3.2.2 Obveščanje pacienta ni namenjeno samo sebi, ampak posamezniku omogoči, da se lahko samostojno in utemeljeno odloča. Zato je način prenosa informacij ravno tako pomemben kot same informacije. Gre za del procesa, ki povezuje različne vire informacij, kot so internet in telefonske linije za pomoč pri različnih združenjih in društvih, prek katerih se lahko pacient poveže s številnimi strokovnjaki, od katerih ima vsak svojo vlogo. Bistveno je ustno posredovanje informacij. Zdravnik se mora redno prepričati o tem, da pacient razume dejstva, povezana z njegovim primerom, in da je zadovoljen.

3.2.3 Proces obveščanja mora, poleg posameznika, za katerega gre, upoštevati tudi njegove bližnje, še posebej tedaj, ko gre za otroka ali starejšo osebo, ki potrebuje pomoč drugih. Raven obveščanja bližnjih je seveda odvisna od zdravstvenega stanja in tega, koliko je pacient sposoben odločati sam.

3.2.3.1 Vsak pacient mora biti seznanjen z dejstvi v lastnem jeziku ter ob upoštevanju njegovih sposobnosti in/ali omejitev.

3.2.4 Privolitev je veljavna le na podlagi predhodne pojasnitve in pristanek na tveganje le na podlagi utemeljitve. Obveščanje je rezultat individualnega odnosa med zdravnikom in pacientom, ki upošteva le interes in zdravje pacienta.

3.2.5 Dostop do individualiziranih informacij je nepogrešljiv korak na poti k zmanjšanju neenakopravnosti glede zdravstvenih težav, bolezni in zdravniške oskrbe ter izboljšanju dostopa do zdravstvenega sistema za vse državljane.

Zaželeno je, da se podatki o zdravstvenem stanju posameznika ter opravljenih diagnostičnih in terapevtskih posegih zabeležijo v „zdravstveni karton“. Tudi to, da ima pacient sam ali prek svojega izbranega zdravnika po želji dostop do tega kartona, je del procesa obveščanja in avtonomnosti. Pri vseh prizadevanjih za boljšo obveščnost in preglednost pa mora biti z ustreznim

pravnim okvirom zagotovljeno, da zajemanje podatkov o zdravstvenem stanju ni namenjeno čemu drugemu. Še posebej pri elektronsko shranjenih – in delno tudi prek meja posredovanih – podatkih se je treba potruditi in zagotoviti izjemno previdnost pri njihovi uporabi.

3.2.6 Nujno je razviti informacije o zdravstvenem sistemu in tako zagotoviti, da je bolj razumljiv in pregleden. Pacienti, soočeni z velikim številom izvajalcev zdravstvenega varstva, imajo lahko občutek, da je njihova samostojnost pri odločanju res upoštevana, ali pa nasprotno postanejo povsem odvisni od svojega zdravnika – to je odvisno od tega, kako dobro sistem poznajo in razumejo. Nevarnost je potem v tem, da utegnejo uporabniki postavljati neprimerne zahteve.

3.3 Pravica do proste privolitve na podlagi pojasnitve

3.3.1 Gre za zagotavljanje pravice do sodelovanja pacientov pri odločitvah, ki jih zadevajo. To ne pomeni prenosa odgovornosti z zdravnika na pacienta, ampak možnost, da sodelujeta v okviru terapevtskega zavezništva, kjer vsak ostane na svojem mestu, s svojimi pravicami in odgovornostjo.

3.3.1.1 Privolitev pacienta ne velja samodejno za vse prihodnje medicinske posege. Pacient mora dati privolitev pred vsakim pomembnim medicinskim ali kirurškim posegom.

Pristanek tako obveščenega pacienta mora biti izrecen, torej objektivno izražen. Po pojasnitvi lahko pacient predlagani poseg sprejme ali zavrne.

Pri darovanju organov, ko je darovalec še živ, je treba še posebej vestno poskrbeti za to, da je ta obveščen o tveganju in nevarnostih.

3.3.1.2 Ko gre za preizkušanje novih načinov zdravljenja, so načela pridobivanja pristanka za raziskave enaka kot v primeru, ko gre za pridobivanje pristanka pacienta za medicinski poseg. Treba je spoštovati svobodo pacienta. Načela imajo isti cilj: delitev odgovornosti in zaupanja.

3.3.1.3 Pri kliničnih preskušanjih, tako na zdravih kot na drugih osebah, je potreben poseben pedagoški pristop. Ta korak, ki mora ustrezati natančno določenim merilom, je mogoč le, če obstaja izražena želja po sodelovanju, spremljati pa ga morajo tudi dokazi popolne privolitve.

3.3.1.4 V nujnih primerih je mogoče razmisliti o odstopanju od tega pravila, privolitev je torej mogoče imeti za dano in jo potrditi, ko pacient spet lahko samostojno odloča.

3.3.1.5 Pacient mora imeti možnost imenovanja svojega zastopnika za primer, da ne bi bil več zmožen izražati svojih želja.

3.3.1.6 Otrok ali mladoletni bolnik ima – čim je dosegel določeno stopnjo osebne samostojnosti in zna ustrezno presojati – pravico, da se upošteva njegova volja pri manjših medicinskih posegih. Takšno ravnanje, ki prispeva k zdravstveni vzgoji otrok že v zgodnjem otroštvu, pripomore k zmanjšanju dramatičnosti nekaterih stanj in boljšemu sodelovanju mladih pacientov.

3.4 Pravica do dostojanstva

3.4.1 To poglavje zajema pravico do zasebnosti, pravico do lajšanja bolečine, pravico do dostojanstvene smrti, varovanje telesne nedotakljivosti, spoštovanje zasebnega življenja in načelo nediskriminacije.

3.4.1.1 Vsak državljan ima pravico do zaupnosti podatkov o svojem zdravstvenem stanju, postavljeni diagnozi in postopkih zdravljenja, pa tudi pravico do spoštovanja svoje zasebnosti med preiskavami, posvetovanji z zdravniki ter medicinskimi in kirurškimi posegi. Ta osnovna pravica narekuje, da je treba pacienta obravnavati spoštljivo in da ne sme biti tarča prezirljivih besed in obnašanja zdravstvenih delavcev.

3.4.1.2 Bolezen, invalidnost in odvisnost od drugih ljudi oslabijo. Bolj kot se počutijo šibkejše, manj se počutijo zmožni zahtevati vsaj minimalno spoštovanje drugih do sebe. Zato morajo zdravstveni delavci še toliko bolj paziti na to, da so spoštljivi do ljudi, ki so posebej občutljivi zaradi svoje bolezni in/ali invalidnosti.

3.4.1.3 Eden od elementov spoštovanja ljudi je čas, namenjen za pregled in posvet zdravnika s pacientom, za to, da mu zdravnik prisluhne, za pojasnjevanje diagnoze in zdravljenja, v ambulantah in bolnišnicah. Ta naložba časa omogoča okrepitev terapevtskega zavezništva in s tem časovni prihranek ob drugih priložnostih. Vzeti si čas pomeni skrbeti za ljudi.

3.4.1.4 To drži še toliko bolj, ko gre za ljudi, ki že trpijo zaradi slabega položaja v družbi: starejše, socialno šibke, osebe s telesno, psihično ali umsko prizadetostjo ipd.

3.4.1.5 Ko gre za umiranje ali za še posebej zahtevne medicinske posege, mora biti osebje še toliko bolj pazljivo. Spoštovanje človeka in njegove pravice do dostojanstvene smrti pomeni, da je treba vsem zagotoviti dostop do paliativne oskrbe, katere namen je ublažiti bolečino in ohraniti določeno raven kakovosti življenja z jamčenjem pravice, da je pacientova volja upoštevana vse do konca. Med drugim to pomeni uvedbo postopka, kot je imenovanje pooblaščenca, ki bo zagotovil, da se pacientova volja izrazi.

3.4.1.6 Za zagotovitev lajšanja bolečin je treba razviti učinkovita sredstva in omogočiti dostop do specializiranih struktur, izboljšati je treba obveščanje in izobraževanje zdravstvenih delavcev, obveščanje pacientov in njihovih bližnjih; gre namreč za spoštovanje pravice vsakega posameznika do zdravljenja, ki lajša bolečine.

3.4.1.7 Dolžnost spoštovanja človeka se ne konča z njegovo smrtjo. To pomeni, da je treba vsakokrat, ko pacient v bolnišnici umre, nuditi psihološko pomoč njegovim bližnjim in tudi zdravstvenim delavcem, ki so zanj skrbeli ob koncu življenja. Obenem je treba strogo spoštovati pokojnikove želje in prepričanja.

3.5 V okviru pobude za javno zdravje je treba uveljaviti še nekatere druge pravice posameznika, na katere se mora obstoječi sistem ustrezno odzvati.

3.5.1 *Pravica do dostopa do zdravstvene oskrbe za vse:* ne gre samo za dostop do pravic in socialnega varstva, ampak za neposreden dostop do vseh zdravstvenih storitev in delavcev, brez diskriminacije posameznika zaradi njegovega socialnega ali ekonomskega položaja. Ne gre za odpiranje trga zdravstvenih storitev, ampak za proaktivno politiko javnega zdravja, ob upoštevanju tega, da se konkretno izvajanje te pravice od države do države močno razlikuje, v skladu s prevzetimi odgovornostmi in načini financiranja v posamezni državi.

3.5.2 *Pravica do kakovostne oskrbe:* vsakdo ima ob upoštevanju svojega zdravstvenega stanja pravico do najprimernejše zdravstvene oskrbe ter najboljšega zdravljenja in zdravil, ki nudijo najboljše razmerje med ceno in učinkovitostjo (spodbujanje uporabe generičnih zdravil). Pravica do kakovostne oskrbe pomeni tudi pravico do sistematičnih pregledov in terapevtskega izobraževanja, kar zahteva vlaganje v vire in financiranje ter zadostno število ustrezno usposobljenih zdravstvenih delavcev.

3.5.3 *Pravica do preventive in varne oskrbe:* državljani zahtevajo, da je zdravstveni sistem organiziran zanje in da je v njegovem središču človek. Bolje želijo razumeti strategije zdravljenja, ki so jim predlagane, sodelovati v osebnih in kolektivnih prizadevanjih za preventivo in zagotoviti, da odločitve družbe, obnašanje in potrošnja ne škodijo zdravju.

4. Priporočila za uresničevanje pravic pacientov

4.1 O zagotavljanju in uresničevanju teh pravic se sprašuje veliko zdravstvenih delavcev, pacientov, oblikovalcev zdravstvenih politik in združenj uporabnikov. Nujno se je odmakniti od primerjanja pravic enih in dolžnosti drugih. Spoštovanje pravic pacientov pomeni tudi novo delitev in ravnovesje med dolžnostmi in odgovornostmi zdravstvenih delavcev.

4.1.1 Ker medicinsko osebje odločitev, ki vplivajo na prihodnost ljudi, ne sprejema več samo, tudi ne more več nositi vse odgovornosti zanje.

4.2 V dobro vseh je kolektivna dolžnost pomagati, da bi zdravstveni delavci lahko izpolnili ta pričakovanja:

— z vključitvijo etičnih vidikov ter spoštovanja posameznika in njegovih pravic v njihovo izobraževanje, da bodo razumeli njihovo dinamiko, stanje in posledice ter da pravic pacientov ne bodo imeli za dodatno breme;

- z vzpostavitvijo prostorov za razprave in srečanja med zdravstvenimi delavci ter med njimi in uporabniki;
- z uvedbo novih metod obveščanja bolnikov z vključevanjem vseh akterjev zdravstvenega sistema;
- z razvojem novih pedagoških postopkov za obravnavanje privolitve, ki bodo vodili v oblikovanje terapevtskega zavezištva;
- z uvedbo in širjenjem novih organizacijskih in pedagoških metod, ki lahko kar najbolj zmanjšajo stres otrok, povezan z njihovim zdravljenjem, predvsem med hospitalizacijo;
- z ustanovitvijo odborov za klinično etiko v zdravstvenih zavodih, ki bodo v podporo zdravstvenim delavcem in bodo omogočili spoštovanje pravic bolnikov;
- z vključitvijo varovanja in spodbujanja pravic pacientov v etične kodekse in kodekse ravnanja zdravstvenih delavcev;
- z večjo jasnostjo sistema za uporabnike ter okrepitevijo položaja in vloge celotnega zdravstvenega osebja;
- z oblikovanjem novih oblik skupnih zdravstvenih organizacij, v katerih bodo sodelovali zdravniki in drugo zdravstveno osebje:
 - skupne ambulante, zdravstveni domovi;
 - povezave med delavci na medicinskem, medicinsko-socialnem in socialnem področju;
- s preučitvijo vloge društev in združenj bolnikov, uporabnikov, potrošnikov, družin in državljanov:
 - predstavnike uporabnikov bi lahko vključili v predstavniška telesa,
 - priznali bi lahko vlogo nekaterih društev v zdravstvenem izobraževanju, preventivi, obveščanju bolnikov itd.,
 - povezali bi lahko strukture združenj in zdravstvenih delavcev itd.,
 - združenjem bi lahko zagotovili sredstva za izvajanje dejavnosti in izražanje stališč (usposabljanje, dopust za zastopanje ipd.),

- v bolnišnicah bi lahko ustvarili nevtralne, družabne prostore, v katerih bi pacienti lahko izrazili svoje skrbi in se s pomočjo združenj uporabnikov pripravili na pogovor z zdravstvenimi delavci,
- v analizo pritožb in določanje ukrepov za izboljšanje kakovosti oskrbe bi lahko enakopravno z zdravstvenimi delavci vključili tudi združenja.

5. Sklepne ugotovitve: uveljavljanju skupnih pravic naproti

5.1 Dejansko uveljavljanje pravic posameznika bo v veliki meri odvisno od skupnih odgovorov v podporo tej pobudi. Zato si je nujno prizadevati za uresničevanje zdravstvene demokracije ob kolektivnem sodelovanju uporabnikov in njihovem zastopanju na različnih točkah sistema.

5.2 Pravice pacientov so ena od oblik človekovih pravic, a nikakor ne kategorija zase. So izraz želje katerega koli pacienta, da ne bo obravnavan drugače in predvsem ne ločeno od družbe.

5.2.1 Ugotoviti je treba, da uporabniki zdravstvenega sistema vse glasneje izražajo svoje občutke glede zdravstvene oskrbe, ki so jih dobili z lastnimi izkušnjami ali pa so odraz njihove vse boljše obveščenosti.

5.3 Zato se je treba vprašati o položaju pacienta v procesu sprejemanja odločitev, ki ga zadevajo, v dobro preglednosti postopkov in spoštovanja posameznika.

5.4 Ne gre za prevzemanje legalistično-potrošniškega pristopa, ampak za spoznanje, da je pacient dovolj zrel, da lahko na podlagi spoštovanja svojih pravic sodeluje pri odločitvah, ki ga zadevajo.

5.5 To, da uporabniki in njihovi predstavniki dobijo besedo, je še toliko bolj pomembno, ker se vprašanja zdravja pojavljajo tudi na drugih področjih, kot so proizvodne metode, način življenja, delovne razmere, varovanje okolja itd. Gre torej za družbene, gospodarske in etične odločitve, ki presegajo izključno odgovornost zdravstvenih delavcev.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o ustvarjanju trajnostne produktivnosti dela v Evropi

(2008/C 10/19)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. februarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) Poslovnika pripravi mnenje o naslednji temi: *Ustvarjanje trajnostne produktivnosti dela v Evropi*.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 17. julija 2007. Poročevalka je bila ga. KURKI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 155 glasovi za, nobenim glasom proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Tradicionalna gonila gospodarske rasti (rast delovne sile, naložbe v proizvodna sredstva, zviševanje izobrazbene stopnje) je treba dopolniti z razvojem novih elementov, ki bodo lahko ustvarjali trajnostno rast. Najprej je treba dvigniti rast produktivnosti s trenutne ravni. Nato je treba najti sredstva, s katerimi se bo vsaj ustavilo upadanje ponudbe delovne sile. Poleg tega je treba povečati privlačnost poklicnega življenja.

1.2 Odbor meni, da mora Evropska unija podpirati države članice in podjetja pri prizadevanjih za krepitev trajnostne produktivnosti, ki je temeljni element lizbonske strategije. Treba je aktivno podpirati idejo, da uvajanje kvalitativnih in socialnih inovacij na delovnem mestu močno vpliva na poslovni uspeh. Odbor predlaga, da je treba ta vidik upoštevati pri vrednotenju in reformi smernic za gospodarsko politiko in zaposlovanje.

1.3 Odbor ponavlja svoj predlog za oblikovanje evropskega indeksa kakovosti poklicnega življenja. Indeks, ki bi ga redno merili in objavljali, bi temeljil na merilih „kakovostnega dela“ (*good work*), oblikovanih na podlagi raziskav. S takšnim indeksom bi bilo mogoče prikazati spremembe in izboljšanje kakovosti evropskega poklicnega življenja in učinke za produktivnost. Poleg tega bi služil kot podlaga za nove pobude, povezane z izboljšanjem kakovosti poklicnega življenja.

1.4 Priprava evropskega indeksa kakovosti dela zahteva oblikovanje širokega foruma. Bogato in obsežno strokovno znanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora na področju izzivov spreminjajočega se delovnega okolja in odzivanja na te izzive bi bilo dobra podlaga za takšen forum. To vprašanje bi lahko obravnavala tudi opazovalna skupina za trg dela, če bo njen programa dela to dopuščal.

1.5 EESO poziva Komisijo, naj naroči dodatne študije o povezavi med kakovostjo poklicnega življenja in produktivnostjo. Potrebna je bolj poglobljena analiza dejavnikov, ki prispevajo k trajnostni produktivnosti. Pri tem bi lahko institucije EU in

države članice bolje izkoristile raziskave in analize, ki jih opravlja Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer iz Dublina ter Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu iz Bilbaa.

1.6 Odbor meni, da bi bilo smiselno, če bi se pri pobudah EU za inovacije in usposabljanje (npr. Okvirni program za konkurenčnost in inovacije, programi strukturnih skladov, Celostni program vseživljenjskega učenja) osredotočili na inovacije na delovnem mestu ter nove vrste poklicnih kvalifikacij in metod vodenja. Socialni partnerji imajo v zvezi s tem zelo odgovorno vlogo pri pripravi, izvajanju in vrednotenju projektov.

1.7 Odbor predlaga, da države članice v okviru programov za zaposlovanje in inovacijske politike izvajajo programe za izboljšanje kakovosti in produktivnosti dela. Številne države imajo nacionalne centre za produktivnost in inštitute za raziskovanje dela, ki bi lahko sodelovali v takšnih pobudah. Socialni partnerji imajo pri tem ključno vlogo pri načrtovanju in praktični izvedbi projektov.

1.8 Pomembno je, da se razprave in praktične pobude za trajnostno produktivnost nadaljujejo v različnih forumih v Evropi, državah članicah in podjetjih. Odbor lahko k temu procesu pomembno prispeva s predstavljanjem stališč civilne družbe na to temo, zlasti v okviru mnenj o gospodarski, zaposlovalni in inovacijski politiki.

2. Uvod

2.1 Trajnostna gospodarska rast in visoka stopnja zaposlenosti sta bistveni za blaginjo v Evropi. Cilj EU je zagotavljati „trajnostni razvoj Evrope, ki temelji na uravnoteženi gospodarski rasti in stabilnosti cen, [...] visoko konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, usmerjeno v polno zaposlenost in socialni napredek, ter [...] visoko raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja“⁽¹⁾. To je mogoče doseči s povečanjem rasti

⁽¹⁾ Pogodba o Ustavi za Evropo, člen I-3(3).

produktivnosti v vseh gospodarskih sektorjih ⁽²⁾. Rast produktivnosti izboljšuje blaginjo državljanov, če temelji na povečanju kakovosti poklicnega življenja in povečevanju števila delovnih mest. Trajnostna rast produktivnosti omogoča trdnost javnih financ ter trajnostno zagotavljanje storitev socialnega in zdravstvenega varstva za starajoče se prebivalstvo. Poleg tega se ustvarjajo nova kakovostna delovna mesta. Na ta način rast produktivnosti podpira gospodarske, socialne in okoljske cilje lizbonske strategije.

2.2 Po drugi svetovni vojni je produktivnost dela v Evropi enakomerno rasla. Celo v poznih šestdesetih letih je letna stopnja rasti znašala 5 % na opravljeno delovno uro. Od osemdesetih let dalje se je rast produktivnosti dela upočasnila in letna stopnja rasti je na začetku 21. stoletja znašala le 1-2 %. Spremembe v produktivnosti držav članic v zadnjih letih je mogoče pojasniti s številnimi dejavniki, ki imajo različen vpliv. Povprečno rast produktivnosti dela v Evropi je okrepil pristop novih držav članic, v katerih je izhodiščna stopnja produktivnosti nižja kot v starih državah članicah. Od leta 1995 pa je povsod v Evropi naraslo število delovnih mest z nizko produktivnostjo, kamor spadajo slabo plačana delovna mesta v storitvenem sektorju, ki zahtevajo nizke kvalifikacije, in številna delovna mesta, na katerih so delavci zaposleni na podlagi netipičnih pogodb. Ta trend je prispeval k upočasnitvi rasti produktivnosti ⁽³⁾.

2.3 V industrijskem sektorju je bila rast produktivnosti najhitrejša v izrazito tehnoloških panogah. Delež teh panog v celotni industriji je majhen, kar bi po mnenju Komisije lahko napovedovalo težave v prihodnje. Večji je njihov delež dodane vrednosti, več prispevajo k produktivnosti in realni rasti dohodkov v določenem gospodarstvu. Te panoge vodijo v uvajanju inovacij ter posodabljanju in širjenju nove tehnologije tudi čez državne meje ⁽⁴⁾.

2.4 Jasno je, da je šibka rast produktivnosti v zasebnem in javnem storitvenem sektorju v zadnjih letih resen problem. Vendar se je treba zavedati, da je v teh panogah težje ali celo nemogoče meriti rast produktivnosti z uporabo enakih kazalcev kot v industriji. Kljub temu da se je v storitvenem sektorju povečala uporaba najrazličnejših inovacij, na primer na področju IKT, se to v statistiki ne odraža kot rast produktivnosti. Inovacije se v storitvenem sektorju običajno uvajajo z nakupom tehnologije (IKT, organizacijske spremembe in človeški kapital), ne pa z

⁽²⁾ Produktivnost je mogoče meriti na različnih ravneh, npr. na ravni celotnega gospodarstva (makro raven), gospodarskega sektorja (proizvodnja, IKT), podjetja/delovne organizacije/delovne enote, delavca/poklicne skupine, posameznika. Skupna produktivnost je tisti del rasti produktivnosti, ki ga ni mogoče pojasniti z večjim številom „tradicionalnih“ proizvodnih dejavnikov (delovna sila, kapital, surovine, energija). Rast produktivnosti je posledica pojavov, kot so tehnološki razvoj, usposabljanje delavcev, organizacijski razvoj ter izboljšave upravljalških in proizvodnih metod.

⁽³⁾ Poročilo delovne skupine Odbora za zaposlovanje o povečanju produktivnosti ter več in boljših delovnih mestih, tudi za ljudi na obrobju trga dela, EMCO/18/171006/EN-final, 2006 (op. prev.: dokument še ni preveden v slovenščino). Spletna stran: http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/emco_workgroupprod06_en.pdf.

⁽⁴⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: Produktivnost – ključ do konkurenčnosti evropskih gospodarstev in podjetij, COM(2002) 262 konč. (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

neposrednim vlaganjem samih ponudnikov storitev v R&R ⁽⁵⁾. Zato lahko avtomatični izračuni za primerjanje produktivnosti vodijo v napačne zaključke, če se ne upošteva dejanska vsebina različnih sektorjev. To velja tudi za javni storitveni sektor, v katerem je treba pri ciljnih rasti produktivnosti upoštevati tudi socialne cilje in cilje javne politike ter zahtevo po zagotavljanju razmer, ki omogočajo inovacije in rast produktivnosti.

2.5 Izboljšanje zaposlovanja in krepitev produktivnosti se nujno ne izključujeta. Prav nasprotno, skupaj podpirata cilje lizbonske strategije, pri katerih gre za povečevanje števila kakovostnejših delovnih mest. Po mnenju Mednarodne organizacije dela (ILO) je produktivno delo temelj dostojnega dela ⁽⁶⁾. Trajnostna rast produktivnosti in rast stopnje zaposlenosti sta dober način za zmanjševanje deleža dela na črno v gospodarstvu.

2.6 Struktura gospodarstev EU se spreminja. Pri proizvodnih dejavnikih prihaja do vse izrazitejše preusmeritve poudarka s fizičnega na človeški kapital. Komisija meni, da se je povpraševanje po delovni sili v EU že premaknilo s tradicionalno kvalificiranih delavcev na visoko usposobljeno delovno silo. To odraža spremembe v vsebini samih delovnih mest in manj spremembe v sektorski razporeditvi zaposlitev. Med letoma 1995 in 2000 je število ustvarjenih delovnih mest v hitro rastočih sektorjih s poudarkom na znanju znašalo več kot dve tretjini vseh novih delovnih mest, ki zahtevajo visoke ali srednje kvalifikacije, ter velik delež novih delovnih mest, ki zahtevajo nizke kvalifikacije ⁽⁷⁾. Svojo delovno silo je okrepil zlasti sektor poslovnih storitev. Ta bo imel v prihodnosti ključno vlogo pri ustvarjanju novih delovnih mest ter nadomeščanju delovnih mest v predelovalni industriji, ki so bila izgubljena ali odpravljena zaradi racionalizacije ⁽⁸⁾.

2.7 Rast produktivnosti za posameznika pomeni, da so delovna mesta bolj zaščitena ter da imajo delavci boljše možnosti za napredovanje pri delu in doseganje višjega dohodka. To izboljšuje usposobljenost delavcev in povečuje njihovo zaposljivost v spreminjajočem se okolju.

2.8 Krepitev produktivnosti je za podjetja ključnega pomena in je bistvena za njihovo konkurenčnost. Svetovni trgi v veliki meri določajo cene, produktivnosti pa ni mogoče v nedogled povečevati s tradicionalnimi naložbami v naprave in opremo, zato je treba najti druge načine. Rast produktivnosti za podjetja

⁽⁵⁾ Glej zgoraj.

⁽⁶⁾ ILO World Employment Report 2004-2005: URL: <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/wer2004.htm>.

⁽⁷⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: Produktivnost – ključ do konkurenčnosti evropskih gospodarstev in podjetij, COM(2002) 262 konč. (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

⁽⁸⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 13. septembra 2006 o medsebojnem učinkovanju med storitvami in evropsko predelovalno industrijo ter učinkih na zaposlovanje, konkurenčnost in produktivnost, poročevalec: g. Calleja (UL C 318, 23.12.2006, str. 26). Spletna stran: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2006/c_318/c_31820061223sl00260037.pdf.

pomeni počasnejšo rast stroškov, izboljšanje cenovne konkurenčnosti in sposobnost izplačevanja plač, bolj zaščiten delovna mesta (in zato bolj zaželena), spremembe delovnih nalog in organizacije, višjo dodano vrednost za stranke ob manjši porabi sredstev, izboljšanje donosnosti, možnost rasti in preživetja na trgu ter podlago za naložbe in razvoj dejavnosti.

2.9 Gospodarska rast v Evropi je že od nekdaj odvisna od rasti delovne sile, obsega naložb v proizvodna sredstva in zviševanja izobrazbene stopnje. Ta model pa danes ne deluje več, kot bi moral. Delovna sila ne narašča več, temveč kvečjemu upada. Podjetja so v primerjavi s preteklostjo manj pripravljena investirati v fizični kapital. Delo se spreminja in prehaja iz delovno intenzivnega v kapitalno intenzivno delo, človeški kapital pa je vse bolj pomemben. Vse izrazitejši je prehod s fizičnega dela, ki zahteva nizko izobrazbo, na strokovno delo, ki zahteva posebno usposabljanje. Naložbe samo v osnovno usposabljanje ne prinašajo več tako visoke rasti produktivnosti kot v preteklosti.

2.10 Gospodarsko rast v nekaterih državah članicah poganjajo davčni ukrepi (npr. znižanje davka na dobiček pravnih oseb in davka na izplačane plače) in višja zasebna poraba (npr. politika obrestnih mer, obdavčenje). Vendar je učinek teh dejavnikov rasti omejen, ocenjevati pa jih je treba z vidika davčne konkurence in vzdrževanja javne infrastrukture.

2.11 Poleg omenjenih dejavnikov rasti je treba oblikovati nove elemente za ustvarjanje rasti. Otipljivim dejavnikom uspeha so se pridružili neotipljivi dejavniki uspeha, zlasti sposobnost vodstva, da motivira delavce in izkoristi njihove sposobnosti in znanja.

2.11.1 Najprej je treba dvigniti rast produktivnosti podjetij nad sedanjo raven. Za to bo potrebna politika, ki bo ustvarila ugodno okolje za spodbujanje trajnostne rasti in inovacij v podjetjih ter zagotovila zdravo konkurenco. Le tako bo mogoče povečati celotni gospodarski kolač.

2.11.2 Nato je treba najti sredstva, s katerimi se bo vsaj ustavilo upadanje delovne sile. Številne države članice bodo v prihodnjih desetih letih izgubile približno 15 % delovne sile. Treba je ohraniti visoko stopnjo zaposlenosti; in sicer z učinkovitejšo politiko zaposlovanja, priseljevanjem in vključevanjem kvalificiranih delavcev, ukrepi za usklajevanje poklicnega in družinskega življenja, ukrepi za enakopravnost spolov in z reformo pokojninskih sistemov. Pomoč pri obvladovanju dela in vzdrževanje delavčeve delovne motivacije sta ključna ukrepa za spodbujanje delavcev, da preložijo odhod v pokoj.

2.11.3 Poleg tega je treba narediti poklicno življenje privlačnejše. Veliko število zaposlenih je v starostni skupini 40-54 let, kar predstavlja precejšen gospodarski izziv. Poleg tega je izredno pomembno preprečevati, da bi mladi opuščali izobraževanje, in jih spodbujati, da vstopijo v poklicno življenje. Treba je izboljšati kakovost delovnih mest in razpoložljivost usposobljene delovne sile, da bo mogoče bolje izkoristiti novo tehnologijo, inovacije ter raziskave in razvoj.

2.12 Evropski svet je že večkrat poudaril potrebo po naložbah, da bi se izboljšala kakovost delovnih mest, med drugim s pomočjo kazalnikov kakovosti⁽⁹⁾. V času predsedovanja Finske se je razvila razprava o pomenu produktivnosti za lizbonsko strategijo. Finska je zaprosila EESO, da pripravi mnenje o kakovosti delovnega življenja, produktivnosti in zaposlovanju v povezavi z globalizacijo in demografskimi spremembami⁽¹⁰⁾. Odbor je mnenje sprejel septembra 2006.

2.13 Nemško predsedstvo je nadaljevalo razpravo o kakovosti poklicnega življenja. Pojem „kakovostno delo“ uresničuje cilj lizbonske strategije za ustvarjanje več in boljših delovnih mest⁽¹¹⁾. Na neuradnem srečanju ministrov za zaposlovanje in socialne zadeve januarja 2007 v Berlinu so Nemčija, Portugalska in Slovenija v sklepih skupaj poudarile pomen „kakovostnega dela“⁽¹²⁾. Evropski svet je v sklepih z 8. in 9. marca poudaril pomen „kakovostnega dela“ za spodbujanje zaposlovanja v državah članicah in krepitev evropskega socialnega modela. Svet k načelom „kakovostnega dela“ šteje pravice in sodelovanje delavcev, enake možnosti, varnost in varovanje zdravja na delovnem mestu ter družini prijazno organizacijo dela⁽¹³⁾.

2.14 Programi na evropski ravni na različne načine obravnavajo razvoj poklicnega življenja in možnosti za prilagoditev delovnih mest za soočenje z izzivi sprememb. Žal običajno

⁽⁹⁾ Evropski svet je 23. in 24. marca 2000 v Lizboni zastavil splošni cilj za doseg polne zaposlenosti z ustvarjanjem več delovnih mest, ki bodo poleg tega bolj kakovostna.

Svet je v sklepih iz Nice (2000) zapisal, da je treba na vseh področjih socialne politike poudarjati krepitev kakovosti.

V Stockholmu (2001) je Svet poudaril, da si je treba za ponovno doseg polne zaposlenosti ne le prizadevati za več delovnih mest, temveč tudi za boljša delovna mesta, ter pozval k temu, da je treba kakovost delovnih mest kot splošni cilj vključiti v smernice za zaposlovanje 2002 in v ta namen oblikovati ustrezne kvantitativne kazalnike.

Evropski svet v Laekenu (2001) je opozoril, da je kakovost delovnih mest večplasten pojem in da kazalniki, ki jih priporoča Odbor za zaposlovanje, temeljijo na desetih področjih, predstavljenih v sporočilu Komisije, ter zahteval, da se jih od leta 2002 naprej vključi v evropsko strategijo zaposlovanja. Glej Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izboljšanju kakovosti delovnih mest: pregled nedavnega napredka, COM(2003) 728 konč. (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO z dne 13. septembra 2006 o kakovosti delovnega življenja, produktivnosti in zaposlovanju v povezavi z globalizacijo in demografskimi spremembami, poročevalka: ga. Engelen-Kefer (UL C 318, 23.12.2006, str. 157). Spletna stran: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2006/c_318/c_31820061223sl01570162.pdf.

⁽¹¹⁾ Politične prednostne naloge zveznega ministrstva za delo in socialne zadeve v času nemškega predsedovanja EU v prvi polovici 2007. Spletna stran: http://www.london.diplo.de/Vertretung/london/en/03/News_and_features/EU_Presidency/Political_priorities_FULL_Download-Datei.property=Daten.pdf.

⁽¹²⁾ Sklepi predsedstva, pripravljene v sodelovanju s prihodnjima nosilkama predsedovanja, Portugalsko in Slovenijo. Spletna stran: http://www.eu2007.de/en/News/Press_Releases/January/0119BMAS1.html.

⁽¹³⁾ Evropski svet v Bruslju, 8. in 9. marca 2007 – sklepi predsedstva. Svet Evropske unije, 7224/07. Spletna stran: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/SL/ec/93154.pdf.

ponujajo samo posamezne predloge, namesto osrednje izhodiščne točke za usmerjanje ukrepov. Poleg tega je usklajevanje med programi slabo, zato na področju trajnostne produktivnosti ni mogoče zaznati niti napredka niti pomanjkanja napredka.

2.15 Ključno vprašanje pri tem je, kako je mogoče spodbuditi rast produktivnosti podjetij tako, da bi krepili sposobnosti delavcev kot posameznikov in skupine ter jim v spreminjajočih se razmerah pomagali vzdrževati delovno sposobnost in motivacijo.

3. Trajnostna rast produktivnosti kot dejavnik uspeha

3.1 Pri analiziranju produktivnosti in zaposlenosti je treba razlikovati med kratkoročnim in dolgoročnim vplivom. Kratkoročno je lahko odnos med rastjo produktivnosti in zaposlenostjo negativen. Strukturne spremembe v industriji očitno povečajo povprečno rast produktivnosti delovne sile, a znižajo stopnjo zaposlenosti⁽¹⁴⁾. V takšnem primeru je potrebno odločno posredovanje politike trga dela, saj lahko določen del delavcev zaradi zastarelih poklicnih kvalifikacij izgubi delo. Potrebne so nove oblike zaščite pred presežkom delavcev in brezposelnostjo, da bo mogoče na prilagodljiv način izkoristiti kvalifikacije in znanje čim večjega števila delavcev. EESO je v mnenju o smernicah za politiko zaposlovanja navedel več predlogov za izboljšanje učinkovitosti političnih ukrepov⁽¹⁵⁾.

3.2 Dolgoročno pa je z rastjo produktivnosti delovne sile mogoče zvišati stopnjo zaposlenosti. Zlasti povezava tehnologije in nekaterih kakovostnih elementov dela ustvarja rast, ki povečuje število delovnih mest in dviguje stopnjo zaposlenosti. Ta povezava pa ni samodejna, ampak je odvisna od sposobnosti gospodarstva, da poveča intenzivnost delovne sile in okrepi dolgoročno rast produktivnosti, ki je povezana s kakovostjo delovnih mest in zadovoljstvom pri delu⁽¹⁶⁾.

3.3 Podjetja si lahko za rast produktivnosti prizadevajo na različne načine. Zlasti nekatera podjetja, ki kotirajo na borzi, konkurenčnost ocenjujejo kratkoročno na podlagi četrtletnega dohodka in stroškov. Pristop „hitrega dobička“ se na delovnem mestu kaže v odsotnosti produktivnih naložb ter premajhnem upoštevanju kvalifikacij in delovne sposobnosti zaposlenih. V nekaterih primerih podjetja nimajo finančnih zmogljivosti za takšne ukrepe. Poleg tega so plačilni in zaposlitveni pogoji pogosto določeni v skladu z minimalnimi zahtevami, kar ima resne in dolgoročne socialne posledice. Takšen pristop ogroža svetovno konkurenčnost Evrope. Evropa svojih konkurentov ne

⁽¹⁴⁾ Poročilo delovne skupine Odbora za zaposlovanje o povečanju produktivnosti ter več in boljših delovnih mestih, tudi za ljudi na obrobju trga dela, EMCO/18/171006/EN-final, 2006 (op. prev.: dokument še ni preveden v slovenščino).

⁽¹⁵⁾ Mnenje EESO z dne 25. aprila 2007 o Predlogu odločbe Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic, poročevalka: ga. O'Neill, UL C 168, 20.7.2007, str. 47.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:168:0047:0049:SL:PDF>.

⁽¹⁶⁾ Glej zgoraj.

more premagati z delom z nizko produktivnostjo, slabimi delovnimi pogoji in nizkimi plačami.

3.4 Učinkovitost proizvodne zmogljivosti se tradicionalno izboljšuje s posodobitvijo proizvodnih pogojev in razvojem proizvodne organizacije, ki bolje ustreza povpraševanju. Izvajajo se naložbe v naprave in opremo. Rezultat tega je dvig splošne stopnje produktivnosti. Produktivnost je mogoče povečati v majhnih korakih z racionalizacijo in optimizacijo procesov ter razvojem izdelkov in storitev s pomočjo bolj inteligentnega proizvodnega pristopa. To pa ni dovolj, če sodelovanje na delovnem mestu ni učinkovito, če delavci niso motivirani za delo ali če v delovnem okolju obstajajo dejavniki, ki ovirajo opravljanje dela.

3.5 Vzdrževanje gospodarske rasti zahteva temeljitejše strukturne reforme. Produktivnost je mogoče hitro povečati z nenadno spremembo strategije, ki v podjetju popolnoma reorganizira način vodenja in ga preusmeri na novo pot rasti. V tem primeru neizogibno izginejo delovna mesta, ki zahtevajo stare kvalifikacije, vendar obenem nastanejo nova delovna mesta, ki so pogosto bolj kakovostna. Podjetja, ki se odločijo za prenavo, ustvarijo nove izdelke in nove vrednostne verige. Ključni dejavniki v tem procesu so hitrost, inovativnost ter sposobnost spreminjanja in vključevanja zaposlenih v proces. EESO in njegova posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI) sta aktivno vključena v analizo strukturnih sprememb, inovacijskih procesov in uporabo tehnologije⁽¹⁷⁾. Odbor je poudaril pomen notranje funkcionalne prožnosti pri spodbujanju inovacijskih procesov⁽¹⁸⁾.

3.6 Produktivnost je zanimivo preučevati kot vidik uspešnosti podjetja. Uspešnost ima notranjo in zunanjo razsežnost. Zunanja razsežnost uspešnosti se kaže v sposobnosti podjetja, da preživi v svojem okolju. Vendar se produktivnost najrazločnejše pokaže kot notranja lastnost podjetja, ki je celo odvisna od posameznega delavca, naprave ali proizvodne enote⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁷⁾ Mnenje EESO z dne 25. septembra 2003 o industrijskih spremembah: trenutno stanje in obeti, poročevalec: g. Van Iersel, soporočevalec: g. Varea Nieto (UL C 10, 14.1.2004, str. 105) (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:010:0105:0113:EN:PDF>.

Mnenje EESO z dne 29. septembra 2005 o socialnem dialogu in udeležbi delavcev, ki je ključ za predvidevanje in obvladovanje sprememb v industriji, poročevalec: g. Zöhrer (UL C 24, 31.1.2006, str. 90).

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2006/c_024/c_02420060131sl00900094.pdf.

Mnenje EESO z dne 14. decembra 2005 o sporočilu Komisije o prestrukturiranju in zaposlovanju: predvidevanje in spremljanje prestrukturiranja za razvoj delovnih mest: vloga Evropske unije, poročevalec: g. Zöhrer, soporočevalec: g. Soury-Lavergne (UL C 65, 17.3.2006, str. 58).

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2006/c_065/c_06520060317sl00580062.pdf.

Mnenje EESO z dne 14. septembra 2006 o trajnostnem razvoju kot gonilni sili za spremembe v industriji, poročevalec: g. Siecker, soporočevalec: g. Činčera (UL C 318, 23.12.2006, str. 1).

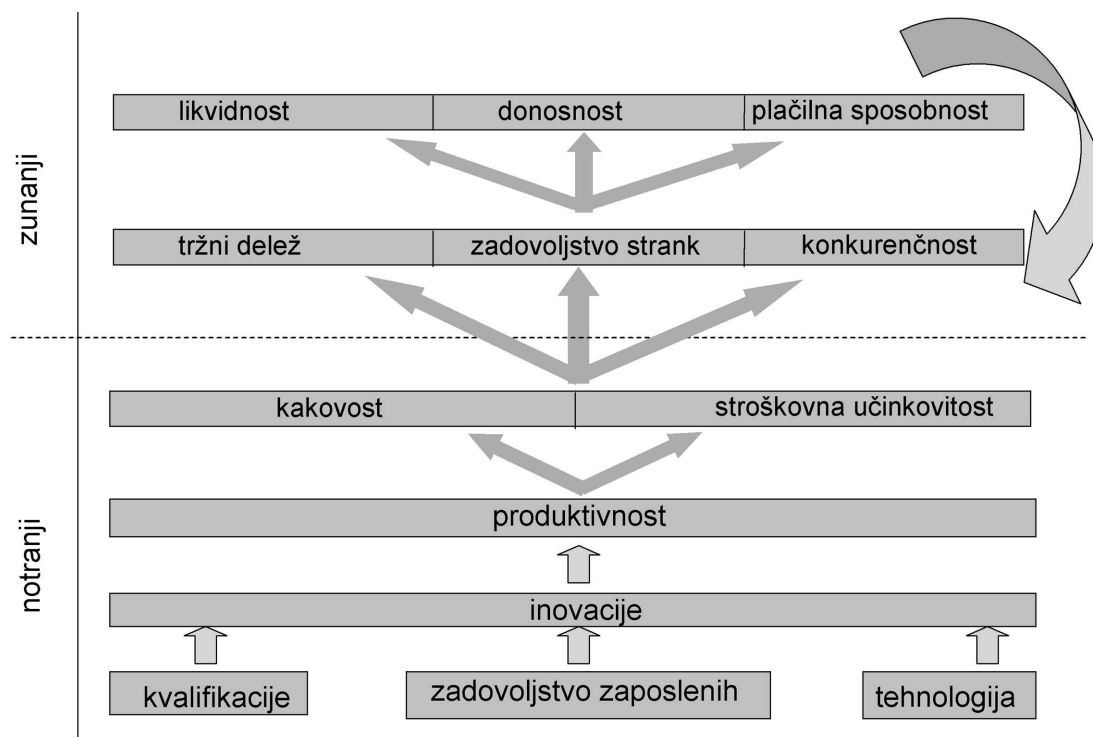
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2006/c_318/c_31820061223sl00010011.pdf.

⁽¹⁸⁾ Mnenje EESO z dne 11. julija 2007 o fleksivnosti (razsežnost notranje prožnosti – kolektivna pogajanja in vloga socialnega dialoga kot instrumentov urejanja in preoblikovanja trgov dela), poročevalec: g. Janson.
http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=/esppub1/esp_public/ces/soc/soc272/sl/ces999-2007_ac_sl.doc.

⁽¹⁹⁾ Rantanen, Hannu: Tuottavuus suorituskyvyn analysoinnin kentässä, Tehnološka univerza v Lappeenranti, enota v Lahtiju, 2005.

3.7 Notranja razsežnost uspešnosti podjetja obsega inovacije in produktivnost, katerih predpogoji so usposobljenost in strokovno znanje, zadovoljstvo zaposlenih, pozitiven odnos delavcev do sprememb in tehnologija. Iz tega izhajata kakovost in stroškovna učinkovitost. Zunanja razsežnost obsega konkurenčnost, zadovoljstvo strank in tržni delež, iz česar izhajajo likvidnost, donosnost in plačilna sposobnost (glej sliko 1).

Slika 1: Elementi uspešnosti podjetij in njihova medsebojna povezanost



3.8 Različni vidiki uspešnosti spiralno vplivajo drug na drugega. Rast produktivnosti na primer vodi v zniževanje stroškov na enoto, rezultat tega pa je povečanje konkurenčnosti podjetja. To pomeni, da je podjetje uspešno na trgu in njegova donosnost dodatno naraste. Posledica tega je, da podjetje kopiči sredstva, ki jih lahko med drugim porabi za usposabljanje, proizvodna sredstva, orodja za pomoč upravljanju, torej za izboljšanje pogojev produktivnosti. To bi lahko imenovali rastoča spirala produktivnosti. Na podoben način je mogoče opisati proces padajoče spirale produktivnosti.

3.9 Trajnostno produktivnost je torej treba obravnavati kot pojem, ki presega meritve produktivnosti ali analizo produktivnosti delovne sile. Produktivnost je na ravni podjetja kazalnik tega, kako uspešno podjetje kombinira različne proizvodne dejavnike, da izboljša učinkovitost in postane konkurenčno na trgu. Trajnostna produktivnost ne obsega le fizičnega delovnega okolja, temveč tudi psiho-socialno delovno okolje, v katerem uspevajo učinkovitost, ustvarjalnost in inovativnost ⁽²⁰⁾.

3.10 Inovativnost podjetja in njegovih zaposlenih se odraža v sposobnosti razvoja in prenove konceptov izdelka ali storitve za

ustvarjanje dodane vrednosti za stranke. Inovativnost je tudi sposobnost nenehnega izboljševanja poslovnih, proizvodnih in logističnih procesov skupaj z zaposlenimi in partnerji. Zato so lahko inovacije orodje, del opreme, naprava, kombinacija le-teh, storitveni model, nov način opravljanja stare naloge ali drugačna rešitev problemov. Sposobnost spreminjanja je ključni element produktivnosti.

3.11 Na podlagi inovativnosti je mogoče organizacije umestiti v različne kategorije glede na raven razvoja. Organizacije lahko inovativnost razvijajo zavestno in z učenjem napredujejo na višjo raven. Naprednejše kot so metode organizacije pri opravljanju inovativnih dejavnosti, boljša je njihova sposobnost za uvajanje inovacij ⁽²¹⁾.

⁽²¹⁾ Bessant, John (2003): *High-Involvement Innovation* (v finščino prevedel Tuomo Alasoini). Inovativnost ima osem razsežnosti:

- organizacija prepozna strateški pomen inovativnih dejavnosti, v katere so vključeni delavci in ki potekajo v majhnih korakih (*understanding*),
- v organizaciji obstajajo metode, ki delavcem omogočajo sodelovanje v inovacijski dejavnosti organizacije (*getting the habit*),
- inovacijske dejavnosti organizacije so usmerjene v strateške cilje organizacije (*focusing*),
- uprava organizacije ustrezno usmerja in podpira inovacijske dejavnosti organizacije (*vođenje*),
- strukture, prakse in procesi organizacije so oblikovani tako, da je vzpostavljen čim boljši odnos vzajemne podpore med le-temi ter inovacijskimi dejavnostmi in vrednotami, ki jih usmerjajo (*aligning*),
- pri reševanju problemov obstaja mrežno povezovanje med enotami v organizaciji in zunaj organizacije (*shared problem-solving*),
- izboljšanje učinkovitosti, ki je v organizaciji doseženo z inovacijami, se ves čas spremlja, ocenjuje in razvija (*continuous improvement of the system*),
- organizacija se je sposobna nepretrgano in celostno učiti iz svojih izkušenj (*the learning organisation*).

⁽²⁰⁾ Prof. Mika Hannula, Tehnološka univerza v Tampereju, predavanje, 29. januar 2004.

3.12 Povečevanje trajnostne produktivnosti pomeni, da se podjetja in organizacije pripravljajo na prihodnja tveganja tako, da pričakujejo spremembe ter se hitro in prožno prilagajajo nanje. V takšnih podjetjih so vsi predani trajnemu razvoju spretnosti in strokovnega znanja, poskrbljeno je za dobro počutje zaposlenih, ki aktivno sodelujejo v odločanju, zlasti kadar odločitve vplivajo na delo, ki ga opravljajo. Med delavci vlada pripravljenost in prizadevanje, da prispevajo svoj delež in znanje za povečanje uspešnosti podjetja. Vodenje temelji na vzajemnem spoštovanju in sodelovanju, ne pa na načelu dominiranja nad zaposlenimi. Vodstvo zna partnersko sodelovati s strankami, poslovno mrežo v svoji panogi in raziskovalnimi središči.

3.13 V prihodnosti bo ključno vprašanje na področju rasti in krepitve produktivnosti, do kakšne mere je mogoče na delovnih mestih ustvarjati in uvajati tehnološke inovacije ter poslovne, organizacijske in druge socialne inovacije poklicnega življenja, ki jih dopolnjujejo. Na takšen način dosežena rast produktivnosti je trajnostna. Na gospodarsko rast vpliva na dva načina: z izboljšanjem dolgoročne produktivnosti delovnih mest oziroma podjetij in s krepitvijo ponudbe delovne sile, če se povečajo možnosti in želje delavcev, da ostanejo dlje v poklicnem življenju.

4. Trajnostna produktivnost na delovnem mestu

4.1 V študiji Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu ⁽²²⁾ je natančno preučena povezava med kakovostjo delovnega okolja in produktivnostjo. Najpomembnejše odkritje raziskave je, da v današnjih razmerah povečane konkurenčnosti uspešnosti podjetja ni več mogoče meriti samo s poslovnimi kazalniki.

4.2 Študija ugotavlja, da so vse bolj pomembni dejavniki zadovoljstvo strank, optimizacija odnosov znotraj podjetja, inovativnost in prilagodljive organizacijske strukture. Študija tudi kaže, da obstaja tesna povezava med dobrimi delovnimi pogoji in gospodarsko uspešnostjo podjetja. Kakovost delovnega okolja močno vpliva na produktivnost in donosnost.

4.3 Rasti produktivnosti, ki je bila v zadnjih letih dosežena v Evropi, v kakovostnem smislu nikakor ni mogoče opisati kot trajnostne. Podjetja imajo še vedno premalo znanja in praktičnih ukrepov za izboljšanje kakovosti delovnega okolja in prepoznavanje njegovih pozitivnih učinkov. Po podatkih raziskave Evropske fundacije za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer v kakovosti dela na splošno ni bilo v nobenem smislu velikih sprememb ⁽²³⁾. Analize in primerjave pogojev med državami

članicami kažejo, da je zadovoljstvo pri delu povezano z varnostjo delovnega mesta, pozitivnim delovnim vzdušjem ter dobrimi možnostmi za učenje in razvoj na delovnem mestu. Delo samo se spreminja hitreje od pričakovanih, vse bolj temelji na znanju in tehnologiji ter je vedno bolj usmerjeno k strankam.

4.4 Raziskava ugotavlja tudi, da je bil na področju usklajevanja poklicnega in družinskega življenja dosežen le majhen uspeh. Prilagodljive oblike organizacije dela, usklajene s potrebami posameznikov, niso razširjene. Čeprav se je zdravje pri delu med evropskimi delavci izboljšalo, 35 % delavcev še vedno meni, da sta njihovo zdravje in varnost ogrožena zaradi dela, ki ga opravljajo. Intenzivnost dela narašča in vse več je delavcev, ki delajo pod velikim časovnim pritiskom in s kratkimi roki. Čeprav delo zahteva samostojnost, raven samostojnosti ne narašča. Večina delavcev meni, da je njihovo delo zanimivo in da nudi nove izzive. Dostop do usposabljanja pri delu se ni izboljšal in je še posebej slab za starejše in manj kvalificirane delavce. Ena največjih sprememb na delovnem mestu je vse večja uporaba informacijske tehnologije ⁽²⁴⁾.

4.5 V prihodnosti bi pomanjkanje usposobljene delovne sile lahko omejilo rast produktivnosti. Vendar je treba upoštevati, da bodo delovna mesta prihodnosti in kvalifikacije, ki jih bodo zahtevala, drugačna od današnjih. Poleg tega bodo novi načini organizacije dela in učinkovitejša uporaba tehnologije zmanjšali potrebno količino dela. Številna podjetja se mrežno povezujejo na evropski ravni, gibanje delavcev med državami članicami pa narašča. Zato je Odbor predlagal, da se morajo države članice kljub razlikam v izobraževalnih ustanovah imeti za sestavni del evropskega „območja izobraževanja“ in da se zavedati, da ima razvoj poklicnega življenja evropsko razsežnost ⁽²⁵⁾.

4.6 Zato je treba natančneje preučiti, katere kvalifikacije in znanje bodo v prihodnosti potrebni v poklicnem življenju, in sicer na delovnih mestih zasebnega in javnega sektorja, ter kako bi lahko vidika kakovosti poklicnega življenja in produktivnosti vključili v izobraževanje in nadaljnje usposabljanje. Na podlagi tega je treba načrtovati in uresničevati univerzitetno in poklicno izobraževanje, učne načrte in metode ter cilje vseživljenjskega učenja. Pomembno je zagotoviti finančne možnosti za udeležbo v izobraževanju in usposabljanju. V okviru tega imajo socialni partnerji ključno vlogo pri razpravljanju o teh vprašanih in izvajanju ukrepov. Evropski socialni partnerji so z oceno ključnih lastnosti vseživljenjskega učenja in nacionalnih praks že postavili dobre temelje ⁽²⁶⁾.

⁽²²⁾ Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu: *Quality of the Working Environment and Productivity – Working Paper (Kakovost delovnega okolja in produktivnost – delovni dokument)* (2004). Spletna stran: http://osha.eu.int/publications/reports/211/quality_productivity_en.pdf.

⁽²³⁾ Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer: *Fourth European Working Conditions Survey (Četrta evropska raziskava o delovnih razmerah)* (2005). Spletna stran: <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0698.htm>.

⁽²⁴⁾ Glej zgoraj.

⁽²⁵⁾ Mnenje EESO z dne 28. oktobra 2004 o usposabljanju in produktivnosti, poročevalec: g. Koryfidis (UL C 120, 20.5.2005, str. 64). http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2005/c_120/c_12020050520sl00640075.pdf.

⁽²⁶⁾ *Framework of actions for the lifelong development of competencies and qualifications (Okvir ukrepov za vseživljenjsko razvijanje sposobnosti in kvalifikacij)*, Evaluation report 2006/ETUC, UNICE, CEEP.

4.7 Vrzeli v kvalifikacijah pogosto ni na področjih, kjer je kvalifikacije mogoče meriti. V prihodnosti bodo poleg osnovnih kvalifikacij na delovnem mestu ključne sposobnosti, kot so sposobnosti interakcije, vodenja samega sebe, sposobnost učenja in pridobivanja novih znanj, sposobnost izluščiti bistveno iz poplave informacij ter sposobnost dela na multikulturnih delovnih mestih in v mrežah. Mladi, ki predčasno zapustijo šolanje ali nimajo ustreznega znanja, v takšnem okolju predstavljajo poseben izziv.

4.8 V upravljanju podjetij se vrzeli v kvalifikacijah pojavljajo zlasti na področju strateškega poslovanja in upravljanja inovacij. Upravljanje s človeškimi viri mora veljati za strateški vidik upravljanja. Te sposobnosti bi lahko delovale kot nova spodbuda za gospodarsko rast.

5. Spodbujanje trajnostne produktivnosti

5.1 Politični in praktični ukrepi

5.1.1 MSP in velika podjetja z mrežo podizvajalcev imajo sposobnost, da izkoristijo potencial za uspeh, ki ga nudi trajnostna rast produktivnosti. Koristi lahko imajo tudi storitvene organizacije v javnem in terciarnem sektorju, ki morajo in želijo izboljšati produktivnost na trajnosten in kakovosten način ter zagotoviti, da bodo imele še naprej na voljo visokokakovostno strokovno delovno silo.

5.1.2 Trajnostno rast produktivnosti je mogoče podpirati s političnimi ukrepi, ki so usmerjeni v celotno družbo, podjetja in javne organizacije, delovna mesta in posameznike. Socialne spremembe, ki so povezane npr. z izobraževanjem, odnosi med podjetji, ukrepi za usklajevanje poklicnega in družinskega življenja, zdravjem in varnostjo pri delu, zdravstvenim varstvom v podjetju, poklicnim usposabljanjem, poklicno rehabilitacijo, pokojninskimi pravicami in možnostmi upokojitve, so zaradi širokega obsega dolgoročno pomembne. Z zakonodajo je mogoče spodbujati dobre projekte. Nasprotno izboljšanje dobrega počutja na delovnem mestu na ravni posameznika hitro učinkuje, a samo po sebi ne zadostuje, njegov splošni vpliv na delovno mesto pa je lahko dokaj omejen.

5.1.3 Trajnostno rast produktivnosti je mogoče najbolje spodbujati s podpiranjem praks in metod v podjetju in na delovnih mestih, da bodo te boljše podpirale in krepile sposobnosti delavcev kot posameznikov in skupine ter inovacijske sposobnosti. Na tem področju imajo socialni partnerji posebno vlogo.

5.1.3.1 Socialni partnerji so se na evropski ravni v okviru novega delovnega programa 2006-2008 dogovorili, da bodo izvedli skupno analizo ključnih izzivov evropskih trgov dela (vključno z vprašanji, kot so spodbujanje vseživljenjskega učenja, konkurenčnosti in inovacij) ⁽²⁷⁾. Na nacionalni ravni so na primer osrednje organizacije finskih socialnih partnerjev na začetku leta 2007 oblikovale okroglo mizo o produktivnosti, da

⁽²⁷⁾ Work programme of the European Social Partners 2006-2008. Spletna stran: http://www.etuc.org/IMG/pdf/Depliant_EN_HD2006-2008.pdf.

bi podprle produktivnost, kakovost poklicnega življenja in sodelovanje na področju produktivnosti. Udeleženci okrogle mize so predstavniki najvišjih izvršnih organov iz vseh osrednjih organizacij delavcev in delodajalcev. V nekaterih državah članicah so socialni partnerji tudi aktivno udeleženi v nacionalnih programih za razvoj podjetij. V vseh državah članicah je mogoče najti dobre študije primerov ⁽²⁸⁾.

5.1.4 V nekaterih primerih so zakonodajne spremembe, povezane z varovanjem okolja, sprožile potrebe po inovacijah. Prepoved uporabe azbesta na primer je spodbudila potrebo po razvoju nadomestne tehnologije, ostrejši predpisi glede hrupa pospešujejo razvoj tehnične opreme, ki povzroča manj hrupa, potrebe glede energetske tehnologije vodijo v uvajanje nove opreme, potrebe po izolaciji zgradb pa v razvoj novih materialov. Tako zakonodaja podpira prizadevanja gospodarstva in spodbuja inovacije.

5.1.5 Države članice so sprejele različne gospodarske instrumente za izboljšanje kakovosti delovnih pogojev ali podporo podjetij, ki investirajo v inovativne modele organizacije dela. K tem instrumentom sodijo državna pomoč in subvencije ter financiranje (cenovno ugodna bančna posojila). Primeri za to so irska nacionalna strategija za delovna mesta, nemška pobuda za novo kakovost dela (INQA) in finski program za razvoj delovnih mest, v katerih imata državna pobuda in javno financiranje osrednjo vlogo ⁽²⁹⁾. Velika prednost takšnih programov je, da razvoj dela poteka na delovnih mestih. Pri tem je bistvena velika zavezanost tem programom na politični ravni in motiviranje delavcev, da sodelujejo v razvojnih projektih.

5.2 Evropski indeks kakovosti dela

5.2.1 Da se bo Evropa sposobna odzvati na izzive globalizacije in bo dosegla cilje lizbonske strategije, je treba na nacionalni in evropski ravni spremljati napredek v kakovosti dela in njegov vpliv na rast produktivnosti. EESO je zato že predlagal, da je za to potreben evropski indeks za merjenje kakovosti dela. Indeks bi sestavljala različna merila „kakovostnega dela“ na podlagi ustreznih študij ter bi se ga redno merilo in objavljalo ⁽³⁰⁾. Takšen indeks bi prispeval k večji prepoznavnosti sprememb in napredka ter njihovih učinkov na produktivnost, hkrati pa bi bil osnova za nove pobude za izboljšanje kakovosti poklicnega življenja. Kakovost dela in produktivnost se trenutno analizirata na najrazličnejše načine, razne organizacije pa neodvisno od drugih organizacij razvijajo lastne kazalnike. Novi evropski indeks bi lahko vključeval elemente teh kazalnikov.

⁽²⁸⁾ Na posvetovanju študijske skupine 10. maja 2007 je g. Santo Portera, finančni direktor malteškega podjetja STMicroelectronics, pojasnil, kako se je podjetje uspešno odzvalo na izzive globalizacije tako, da daje v svojih dejavnostih poudarek visokim etičnim standardom, vzdržuje in izboljšuje strokovno znanje zaposlenih, dobro počutje na delovnem mestu in delovno organizacijo ter spodbuja inovacije.

⁽²⁹⁾ Irska: www.workplacestrategy.ie, Cathal O'Reagan, na posvetovanju 10. maja 2007.

Nemčija: <http://inqa.de>, Kai Schäfer, predstavnik nemške vlade in predsedstva, na posvetovanju 10. maja 2007.

Finska: http://www.mol.fi/mol/en/01_ministry/05_tykes/index.jsp.

⁽³⁰⁾ Glej opombo 10.

5.2.1.1 V skladu s sklepom Sveta je bila leta 2003 opravljena ocena napredka držav članic, pri čemer so uporabili nabor kazalnikov, ki je izhajal iz desetih razsežnosti kakovosti dela. Čeprav je bil dosežen določen napredek, je bilo ugotovljeno, da je še vedno veliko možnosti za napredek. Razočaral je zlasti razvoj na področju rasti produktivnosti. Sklep ocene je bil, da obstaja potreba po odločnejših političnih ukrepih, zlasti glede spodbujanja naložb podjetij v usposabljanje in podpiranje delovne sposobnosti starajoče se delovne sile ⁽³¹⁾.

5.2.1.2 Po podatkih Evropske fundacije za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer (dublinska fundacija) so za inovativna podjetja in delovna mesta značilni svoboda učenja in občutek samostojnosti pri delu, timsko delo, možnost rotacije delovnih nalog in raznolikost znanj. Ključni dejavnik je torej izboljšati kvalifikacije delavcev in jim omogočiti, da so aktivno vključeni v razvoj proizvodnih procesov. Poleg tega je fundacija pomladi 2007 začela z obsežno novo raziskavo o povezavah med inovacijami, produktivnostjo in zaposlovanjem, ki naj bi trajala tri leta. V prvi fazi raziskave bo popisala obstoječe raziskave na to temo, tako da bi raziskavi fundacije o evropskih podjetjih v letu 2008 lahko dodala razsežnost produktivnosti in uspešnosti. Fundacija je tudi dejavna pri pripravi novega indeksa kakovosti dela ⁽³²⁾.

5.2.1.3 Študije Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu o pomenu kakovosti dela za produktivnost jasno kažejo, da

obstaja tesna povezava med kakovostjo delovnega okolja, produktivnostjo in uspešnostjo podjetja. Po mnenju agencije je nemogoče doseči cilje produktivnosti, če se na delovnih mestih natančno ne preuči ali prepreči tveganj za varnost in zdravje pri delu ⁽³³⁾. Letošnja evropska kampanja za ozaveščanje je posvečena preprečevanju kostno-mišičnih obolenj. Poleg tega naj bi izpostavila tudi primere dobre prakse vključevanja ljudi s kostno-mišičnimi obolenji. Potekajo tudi priprave za Evropski teden 2008, ki bo posvečen ocenjevanju tveganj na delovnem mestu.

5.2.1.4 Program za razvoj delovnih mest, ki ga je sprožilo nemško predsedstvo, obsega raziskovalni projekt, katerega cilj je natančnejša opredelitev „kakovostnega dela“. Del programa je tudi indeks za ocenjevanje kakovosti delovnih mest, ki ga je razvilo združenje nemških sindikatov (DGB). Indeks temelji na ocenah, ki jih delavci dodelijo svojemu delu na podlagi 15 meril. Ta indeks naj bi izračunavali letno, prvi rezultati pa bodo znani jeseni 2007 ⁽³⁴⁾.

5.2.2 Razvoj evropskega indeksa kakovosti dela zahteva oblikovanje širokega foruma. Bogato in obsežno strokovno znanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora na področju izzivov spreminjajočega se delovnega okolja in odzivanja na te izzive bi bilo dobra osnova za takšen forum. To vprašanje bi lahko obravnavala tudi opazovalna skupina za trg dela, če bo njen programa dela to dopuščal.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³¹⁾ Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izboljšanju kakovosti delovnih mest: pregled nedavnega napredka, COM(2003) 728 konč. (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

⁽³²⁾ www.eurofound.europa.eu; Radoslaw Owczarzak, EMCC, posvetovanje 10. maja 2007.

⁽³³⁾ www.osha.europa.eu; Brenda O'Brien, posvetovanje 10. maja 2007.

⁽³⁴⁾ <http://inqa.de>, Kai Schäfer, predstavnik nemške vlade in predsedstva, na posvetovanju 10. maja 2007.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o uskladitvi kazalnikov invalidnosti kot instrumenta za spremljanje evropskih politik

(2008/C 10/20)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 13. februarja 2007 od portugalskega predsedstva prejel pismo z zaprosilom za pripravo mnenja o naslednji temi: *Uskladitev kazalnikov invalidnosti kot instrumenta za spremljanje evropskih politik*.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 17. julija 2007. Poročevalec je bil g. JOOST.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 160 glasovi za, nobenim glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da bi bila prava pot za naprej in dosežek napredka pri resničnem zagotavljanju enakih možnosti za invalide sprejetje načrta, podobnega tistemu, ki je bil sprejet na področju enakosti spolov, in oblikovanje skupine kazalnikov ter kvantitativnih ciljev, ki jih morajo doseči države članice na številnih skupno dogovorjenih prednostnih področjih.

1.2 EESO poziva Komisijo in države članice, da se osredotočijo na zbiranje zanesljivih in usklajenih podatkov ter določitev kvantitativnih ciljev za vsa statistična področja in opredeljene politične cilje, ki jih mora vsaka država članica doseči v določenem času. Predhodni statistični poskusi, navedeni v tem dokumentu, niso bili priznani na evropski ravni in niso stalen kazalnik, ki bi ga lahko redno merili, npr. v okviru kazalnikov socialne vključenosti. To priznanje in sistematično merjenje sta potrebna pri vsaki usklajeni politiki.

1.3 EESO poziva skupino na visoki ravni za invalidnost, da podpre seznam prednostnih nalog za zbirko podatkov na osnovi skupine kazalnikov, že obstoječih na seznamu ISTAT⁽¹⁾, ki ga je treba posodobiti.

1.4 Države članice morajo še naprej zbirati podatke o invalidnosti, ki temeljijo na raziskavah; te bi se morale izvajati redno, npr. vsako drugo leto. Prav tako je treba nadaljevati z opredeljevanjem pojma na mednarodni ravni z washingtonsko skupino.

1.5 Raziskava evropske delovne sile bi morala bolj redno ocenjevati dosežen napredek. Odbori za socialno varstvo in zaposlovanje bi morali v prihodnosti vključevati skupino kazalnikov, ki bi jih v nasprotju z neodvisnimi enkratnimi pobudami sistematično proučevali.

⁽¹⁾ ISTAT – Nacionalni statistični inštitut Italije, projekt: Kazalniki o vključevanju invalidov v socialno življenje, končno poročilo, junij 2001, objavil Eurostat.

1.6 Zato EESO poziva Evropsko komisijo, da v raziskave Eurostata vključi usklajen modul o invalidnosti, ki bo zajemal zgoraj navedene elemente, in pripravi redna poročila za ustrezno oceno politik ter opredelitev prednostnih nalog.

1.7 Nacionalna združenja invalidov je treba vključiti v pripravo prednostnih kazalnikov posamezne države članice. Priznavanje usklajenih kazalnikov in zbiranje podatkov bo omogočilo merjenje učinkovitosti ukrepov, ki se uporabljajo, in s tem tudi izmenjavo najboljše prakse med državami članicami.

2. Uvod

2.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja zaprosilo portugalskega predsedstva za pripravo mnenja o uskladitvi kazalnikov invalidnosti. Portugalsko predsedstvo je trdno odločeno pomagati Evropski uniji pri pridobivanju zanesljivih in primerljivih podatkov, na podlagi katerih bo mogoče oceniti vključevanje invalidov.

2.2 Invalidi predstavljajo 15 % celotnega prebivalstva, s staranjem prebivalstva pa njihov delež še narašča. To pomeni, da v razširjeni EU trenutno živi več kot 50 milijonov invalidnih oseb⁽²⁾. Raziskava SILC iz leta 2005 ne upošteva invalidnih otrok, starejših in invalidnih oseb, ki živijo v ustanovah.

2.3 Če želimo, da postanejo socialne pravice – vključno s prostim pretokom oseb – ki jih priznavajo pogodbe in Evropska listina o temeljnih pravicah, resničnost za invalidne osebe, je treba v vseh državah članicah na skupni podlagi oceniti in primerjati politike in stanje na tem področju. To je prvi korak k oblikovanju in izvajanju politik, ki bodo invalidnim osebam omogočile enake pravice kot neinvalidom.

⁽²⁾ V skladu z raziskavo Eurostata SILC (statistični podatki o dohodkih in življenjskih razmerah, Statistics on Income and Living Conditions) iz leta 2005.

2.4 Kazalniki, ki merijo napredek držav članic pri vključevanju invalidov v družbo, so različni. Omenimo le nekatere od njih: dostop do grajenega okolja, udeležba na trgu dela, dostop do izobraževanja in kulture ter e-dostopnost. Možnost oceniti ukrepe držav članic na tem področju in njihov učinek je ključnega pomena.

3. Pomanjkanje usklajenosti obstoječih pravnih in političnih instrumentov

3.1 Nedavno sprejeta konvencija ZN o pravicah invalidov opredeljuje veliko nujnih potreb za spodbujanje vključevanja problematike invalidnosti v druge politike. Države članice EU bi morale ta načela sprejeti in zato čim prej ratificirati konvencijo. EU mora sprejeti ustrezne ukrepe, ki bodo v skladu s cilji in načeli konvencije ZN, ki jo je podpisala Evropska komisija. Vse države in EU bi bilo treba pozvati, da hkrati podpišejo tudi izbirni protokol h konvenciji ZN o pravicah invalidov.

3.2 V evropskem akcijskem načrtu o invalidnosti ⁽³⁾ so določeni zahtevni cilji: doseči celovito izvajanje direktive o enakem obravnavanju pri zaposlovanju in delu (2000/78/ES), okrepiti vključevanje vprašanih invalidnosti v ustrezne politike Skupnosti in izboljšati dostopnost za vse. Za doseg te ciljev je treba meriti napredek s kazalniki, s katerimi lahko pri vsaki prednostni politiki ocenimo dosežen napredek v vsaki od držav članic in določimo merljive cilje.

3.3 Direktiva 2000/78 ES, sprejeta novembra 2000, prepoveduje diskriminacijo invalidnih oseb na področju zaposlovanja in poklicnega usposabljanja. Toda izvajanja direktive (razen njenega prenosa v nacionalno zakonodajo) v državah članicah ni lahko oceniti, ker ni primerljivih podatkov, s katerimi bi lahko merili povečanje stopnje zaposlenosti invalidnih oseb na podlagi izvajanja zakona v vsaki državi članici.

3.4 Akcijski načrt Sveta Evrope za polno udeležbo invalidov določa številne konkretne cilje na mnogih družbenih in političnih področjih. Ti cilji veljajo za vseh 46 držav članic in jih je treba redno spremljati. V ta namen je bila ustanovljena redakcijska skupina, ki naj bi oblikovala kazalnike za merjenje napredka.

3.5 V lizbonski strategiji so za EU zastavljeni ambiciozni cilji, ki vključujejo zvišanje stopnje zaposlenosti in okrepljeno socialno kohezijo. Teh ciljev ni mogoče doseči brez konkretnih ukrepov za odstranitev ovir, s katerimi se srečujejo invalidi pri dostopu do zaposlovanja in storitev, ki bi jim omogočile polno vključenost v družbo.

3.6 Na vseh področjih politik, ki vplivajo na invalide in lahko izboljšajo njihovo vključenost v družbo ter jim olajšajo uveljavljanje pravic, so potrebni kazalniki za merjenje napredka in zagotovitev jasnega pregleda rezultatov različnih ukrepov, spre-

jetih na evropski ravni. Oceniti je treba tudi veljavne zakone, da jih bo mogoče spremeniti ali izboljšati.

4. Potreba po zanesljivih in primerljivih statističnih podatkih

4.1 Obstoječi sistemi merjenja podatkov

4.1.1 EESO obžaluje pomanjkanje kazalnikov na področju invalidnosti in predvsem pomanjkanje politične zavezanosti na ravni EU glede sporazuma o skupnih kazalnikih za podporo in ocenjevanje politik.

4.1.2 EESO ugotavlja, da je bilo v okviru Eurostata izvedenih več zanimivih projektov in pobud za razvoj usklajenega rednega zbiranja podatkov o vidikih invalidnosti v Evropi. Mednje spadajo: modul o zdravju v okviru statistične raziskave gospodinjstev v Evropski skupnosti (European Community Household Panel, ECHP) za obdobje 1994-1996, ki je vključevala tudi majhen modul o invalidnosti, objavljen v žepni knjižni izdaji; leta 2002 je bil v raziskavo evropske delovne sile (European Labour Force Survey, LFS) vključen tudi modul o zaposlovanju invalidov kot usklajen prispevek za sejo washingtonske skupine statističnega oddelka Združenih narodov (United Nations Statistics Division, UNSD); Eurostat je izvedel projekt evropskega merjenja invalidnosti (European Disability Measurement, EDM).

Leta 2002 so direktorji s področja socialnih statističnih podatkov soglašali, da je potreben okvir za redno zbiranje usklajenih podatkov na podlagi raziskav in/ali modulov raziskav na področju zdravja, imenovan evropski sistem raziskav o zdravju (European Health Survey System, EHSS). V tem okviru so države članice konec leta 2006 soglasno pripravile končno različico vprašalnika evropske ankete o zdravju (EHIS), katerega prvi del se bo izvajal v obdobju 2007-2009. Vprašalnik EHIS vključuje vprašanja o različnih vidikih invalidnosti. Invalidnost je poleg tega spremenljivka v statističnih podatkih o dohodkih in življenjskih razmerah (SILC) ⁽⁴⁾.

Letni načrt 2007 službe Eurostat vključuje dejavnosti evropskega statističnega sistema (ESS) ⁽⁵⁾ za nadaljnji razvoj statističnih podatkov Skupnosti o invalidnosti in socialni vključenosti, da bi zagotovili ustrezne in primerljive podatke, ki so potrebni za spremljanje stanja na področju invalidnih oseb, v sodelovanju z mednarodnimi organizacijami. Do sredine leta 2008 bi moral biti – z dotacijo Eurostata – pripravljen nov raziskovalni modul o invalidnosti in socialni vključenosti za pilotno izvajanje v državah članicah.

Pri vsem tem razvojnem delu je kot osnova uporabljena mednarodna klasifikacija delovanja, invalidnosti in zdravja (International Classification of Functioning, Disability and Health, ICF), ki jo je uvedla Svetovna zdravstvena organizacija.

⁽⁴⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1913,47567825,1913_58814988&_dad=portal&_schema=PORTAL#B.

⁽⁵⁾ Za evropski statistični sistem glej spletno stran: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1153,47169267,1153_47183518&_dad=portal&_schema=PORTAL.

⁽³⁾ Glej: http://europa.eu.int/comm/employment_social/disability/index_en.html.

4.1.3 Na mednarodnem področju se Eurostat zavzema za razvoj globalnega ocenjevanja invalidnosti, ki temelji na mednarodni klasifikaciji delovanja, invalidnosti in zdravja (International Classification of Functioning, Disability and Health, ICF) Svetovne zdravstvene organizacije, v okviru washingtonske skupine za statistične podatke o invalidnosti ⁽⁶⁾. Svet Evrope je objavil metodološki vodič, kako razviti družbene kazalnike socialne kohezije ⁽⁷⁾.

4.1.4 Predlog uredbe o statističnih podatkih Skupnosti o javnem zdravju ter zdravju in varnosti pri delu bo okvir za prihodnje dejavnosti na tem področju. Uredba bi bila lahko podlaga za zbiranje podatkov o invalidnosti in bi nadomestila sedanjí način zbiranja podatkov v državah članicah brez ustrezne pravne podlage.

4.2 Potreba po nadaljnjih evropskih kazalnikih

4.2.1 Člen 31 konvencije ZN določa, da morajo države zbirati primerne podatke, vključno s statističnimi podatki in podatki iz raziskav, potrebne za oblikovanje in izvajanje politik za uveljavljanje konvencije. EESO poziva države članice, da natančno upoštevajo to načelo.

4.2.2 EESO pozdravlja navedene pobude, vendar obžaluje pomanjkanje usklajenosti in skupno dogovorjenih političnih kazalnikov, ki bi združili te pobude, na podlagi česar bi lahko analizirali položaj invalidnih oseb, merili učinek politik in zakonodaje ter ocenili njihove potrebe.

4.2.3 Treba je uvesti kazalnike za merjenje stopnje zaposlenosti, da bi bolje opredelili vprašanja, ki jih je treba obravnavati, in zasnovali primerne politike. Na spomladanskem zasedanju Sveta 2006 je bila znova poudarjena potreba po zvišanju stopnje zaposlenosti invalidov.

4.2.4 Potrebna bi bila ocena učinka evropske protidiskriminacijske direktive in zakonodaje v različnih državah članicah, da bi v prihodnje lahko bolje oblikovali politične in zakonodajne ukrepe.

4.2.5 Za zagotovitev jasne predstave o vprašanih invalidov in o načinu njihovega medsebojnega delovanja je treba še naprej zbirati podatke o diskriminaciji skupaj s kazalniki na drugih področjih dostopa do dobrin in storitev, socialne vključenosti itd.

4.2.6 Socialna vključenost je tudi področje, ki potrebuje še nadaljnjo oceno za boljše razumevanje zapletenih razlogov, ki vodijo k socialni izključenosti invalidov. Meriti je treba elemente, kot so dohodki, pa tudi udeležba v družbenem življenju (zastopanje, dostop do združenj, prostovoljno delo, politika itd.) in dostop do zdravstvene oskrbe, izobraževanja, kulture, sredstev komunikacije in socialnih storitev.

4.2.7 Obstoječa najboljša praksa, kot je evropska parkirna kartica, bi morala biti vzor za nove, podobne rešitve, ki jih ni mogoče doseči brez vrste kazalnikov za merjenje socialne vključenosti invalidnih oseb z ustreznimi in primerljivimi podatki.

4.3 Izzivi pri uvedbi evropskih kazalnikov

4.3.1 Zagotavljanje podatkov v državah članicah za oceno ravni vključevanja invalidov poteka trenutno brez kakršnega koli evropskega dogovora o skupnih kazalnikih z izjemo zbiranja podatkov v okviru OMC ⁽⁸⁾ in ECHIM ⁽⁹⁾. Državam članicam bi bilo treba pojasniti tudi, zakaj je zbiranje podatkov o zadevah na področju invalidnosti tako pomembno.

4.3.2 Raziskava SILC vključuje oceno števila invalidov v EU, vendar v te podatke niso vključene osebe, ki živijo v ustanovah, otroci in starejši s telesnimi okvarami, zato število ni povsem zanesljivo.

4.3.3 Definicije invalidnosti so v vseh državah različne. Treba bi jih bilo razširiti, da bi vključevale tudi npr. osebe s težavami v duševnem zdravju, ki pogosto niso vključeni v nacionalne statistične podatke. Vsaka opredelitev „invalida“ pa mora biti v skladu s členom 1(2) konvencije ZN, kar bo zagotovilo splošno sprejeto osnovo za določitev skupin ljudi, ki se jih lahko uvršča med invalide.

4.3.4 Invalidi so heterogena skupina, zato je težko uvesti merila za merjenje. Skupina kazalnikov bi zato morala upoštevati različne vrste invalidnosti in politična področja, ki vplivajo na življenje invalidnih oseb, ter opredeliti ovire pri njihovi celoviti udeležbi v družbi.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ Za washingtonsko skupino glej: <http://www.cdc.gov/nchs/citygroup.htm>.

⁽⁷⁾ „Concerted development of social cohesion indicators – Methodological guide“, publikacija Sveta Evrope.

⁽⁸⁾ Odrpta metoda usklajevanja (Open Method of Coordination).

⁽⁹⁾ Kazalniki zdravja Evropske skupnosti in spremljanje (European Community Health Indicators Monitoring).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu Parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o boljši uporabi davčnih olajšav za raziskave in razvoj

COM(2006) 728 konč.

(2008/C 10/21)

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 zgoraj omenjenem sporočilu.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. junija 2007. Poročevalec je bil g. Morgan.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 27. septembra) s 134 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Sporočilo je del programa Komisije za podporo lizbonskemu cilju, ki določa, da mora biti vrednost izdatkov EU za raziskave in razvoj do leta 2010 enaka 3 % BDP, od katerih mora 2 % prispevati zasebni sektor. Sporočilo se osredotoča na metode, ki jih uporabljajo države članice za spodbujanje raziskav in razvoja v podjetjih s pomočjo davčnega sistema. Namen sporočila je pojasniti zakonitost davčnih olajšav na področju raziskav in razvoja v okviru zakonodaje EU ter svetovati državam članicam glede najboljših praks. Sporočilo je dobrodošel odziv na zahtevo EESO, da „mora Skupnost skrbeti za to, da bosta tudi davčno pravo in zakonodaja o civilnopravni odgovornosti držav članic bolj usmerjena v cilj spodbujanja večjih naložb industrije v raziskave in razvoj“⁽¹⁾.

1.2 V točki 3 mnenja je navedenih nekaj primerov najboljših praks. Vendar je treba ugotoviti, da imajo olajšave, ki jih omogoča davčni sistem, omejitve. Višja kot je stopnja obdavčenja pravnih oseb, večje so olajšave, nasprotno pa nižja stopnja pomeni manjše olajšave. Višji kot so socialni prispevki, večja je spodbuda za olajšavo na njihovi osnovi. Za podjetja, ki niso dobičkonosna, ti ukrepi niso tako zanimivi, glede na to, da je osnovna ideja omogočiti olajšave od davka na dobiček. Poleg tega je samo po sebi razumljivo, da morajo olajšave temeljiti na dejanskih naložbah v raziskave in razvoj in ne na prihodnjih načrtih za naložbe.

1.3 Priporočila za uvedbo sistema olajšav vključujejo zahtevo, da je treba meriti učinkovitost vsakega sistema. To je vsekakor pomembno za velika dobičkonosna podjetja, ki lahko z lahkoto prenesejo davčne olajšave v zadnjo vrstico svoje bilance, namesto da bi povečala proračunska sredstva za raziskave in razvoj. Da bi se izognile temu moralnemu tveganju, omogočajo nekatere države olajšave le za dodatne izdatke za raziskave in

razvoj. Vendar se lahko izkaže, da je to v nasprotju z dejanskim ciljem, ki je zadržati dejavnosti na področju raziskav in razvoja v Evropski uniji ter preprečiti prenos izvajanja teh dejavnosti v tujino. Tako bi bilo verjetno bolj koristno uvesti učinkovit sistem merjenja za velika podjetja, kot pa omejevati olajšave le na dodatne izdatke za naložbe v raziskave in razvoj.

1.4 Daleč najpomembnejši učinek teh programov je način, kako lahko podpirajo razvoj MSP, usmerjenih v raziskave in razvoj, v prvih letih njihovega obstoja. Priporočila vključujejo velik razpon olajšav, ki omogočajo posebne davčne olajšave, ki so enake vrednosti večkratnih naložb v raziskave in razvoj, davčna nadomestila, kadar ni dobička, ter olajšave pri socialnih prispevkih. Glede na strateško vlogo MSP v evropskem gospodarstvu EESO priporoča, da vsaka država članica uporabi najboljšo kombinacijo davčnih olajšav, da MSP v okviru svojega gospodarstva olajša preživetje in rast.

1.5 Odbor je v zvezi s tem presenečen, da Komisija ne omenja davčnih olajšav, namenjenih zagotavljanju kapitala za nova podjetja. To je nadalje obravnavano v točkah 4.9 do 4.12. EESO priporoča, da sporočilo zajame tudi naložbe.

1.6 Drugo zelo pomembno vprašanje za MSP je obravnava patentov in licenc. Zakonodaja ni jasna, poleg tega med državami članicami obstaja konkurenca v zvezi z davčno obravnavo. EESO priporoča razširitev obsega sporočila, da bo zajelo tudi patente in licence.

1.7 Sporočilo odpira vprašanja o nekaterih sorodnih temah, ki bi jih bilo treba obravnavati. EESO priporoča naslednje:

1.7.1 Države članice morajo izboljšati uporabo davčnih olajšav za raziskave in razvoj, namenjene industrijskim udeležencem v nadnacionalnih raziskovalnih projektih.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o sprostivni in krepitvi evropskega potenciala za raziskave, razvoj in inovacije, UL C 325 z dne 30.12.2006, točka 3.5.

1.7.2 Države članice morajo raziskati možnosti, kako mladim podjetjem za raziskave in razvoj znižati stroške, ki jih nalaga država, ter pri tem slediti primeru zelo uspešnega francoskega sistema za mlada in inovativna podjetja (YIE).

1.7.3 V zvezi z zasebnimi raziskovalnimi organizacijami v javnem interesu morajo države članice sprejeti skupen pristop, da bo pretok donacij in sredstev za raziskave v EU lahko neoviran.

1.7.4 Čezmejno mobilnost raziskovalcev je treba spodbujati s sporazumi med državami članicami, da bi se izognili dvojnemu obdavčevanju pri kratkotrajnih projektih.

1.7.5 Komisiji predlagamo, da oblikuje skupno strukturo za vzajemno priznavanje certifikatov za raziskave in razvoj za tiste države, ki jih uporabljajo. Hkrati bi Komisija lahko razmislila, ali so taki certifikati potrebni na notranjem trgu.

1.7.6 Odbor pozdravlja predlog Komisije za poenostavitev in posodobitev predpisov na področju vračila DDV fizičnim osebam za izdatke za raziskave in razvoj pri javno-zasebnih projektih.

1.7.7 Za razprave o davčnih olajšavah za raziskave in razvoj je bistvenega pomena najti vseevropsko opredelitev raziskav in razvoja ter inovacij z davčnega vidika. To bi pomenilo nadaljnji korak k oblikovanju notranjega trga.

1.8 Lizbonski cilj 3 % je bil določen glede na naložbe v raziskave in razvoj v konkurenčnih regijah. Značilnost gospodarstva EU na makroekonomski ravni je, da ni v tolikšni meri dejavno v industrijskih sektorjih, kjer so dejavnosti na področju raziskav in razvoja zelo intenzivne, kot je to v nekaterih konkurenčnih državah, npr. na Japonskem in v ZDA. Zato bi bilo poleg spodbujanja zasebnih naložb v raziskave in razvoj smiselno povečati javne naložbe v univerze in raziskovalne inštitute, ki jih financira država. Okoljski projekti bi lahko bili ustrezna spodbuda (?).

2. Uvod

2.1 To sporočilo je pripravljeno na temelju lizbonske strategije, ki poziva, da se naložbe v raziskave in razvoj do leta 2010 približajo 3 % BDP, pri čemer mora 2 % prispevati zasebni sektor. Komisija je leta 2005 sporočila, da namerava spodbujati bolj dosledne in ugodne davčne pogoje za raziskave in razvoj, pri tem pa upoštevati pristočnost držav članic na področju davčne politike (COM(2005) 488 in COM(2005) 532).

2.2 V okviru lizbonske strategije je Komisija dala vrsto spodbud, ki so bile namenjene povečanju naložb EU v raziskave in razvoj do cilja 3 % BDP in hkrati oblikovanju evropskega raziskovalnega prostora. Prizadevanje za sprostitev evropskega potenciala za raziskave, razvoj in inovacije je dosegel višek v

(?) Glej tudi mnenje EESO o sprostitev in krepitvi evropskega potenciala za raziskave, razvoj in inovacije, UL C 325 z dne 30.12.2006, točke 14.2-14.4.

7. okvirnem programu. EESO je v svojih mnenjih vztrajno pozival Komisijo in države članice, naj odstranijo ovire za obseg in kakovost raziskav in razvoja v Evropi ter naj hkrati prevzamejo organizacijske, institucionalne in finančne pobude za spodbujanje ustvarjanja zadostne kritične mase dejavnosti raziskav in razvoja v Evropi.

2.3 Sporočilo ponuja smernice, ki bodo državam članicam pomagale izboljšati davčno obravnavo raziskav in razvoja ter razvijati usklajene rešitve za skupne težave. Zato to ni program EU, ki bi bil usmerjen v posebne projekte ali cilje raziskav in razvoja, temveč program, ki naj bi državam članicam omogočil spodbujanje raziskav in razvoja v zasebnem sektorju in bo deloval tako, da bo vsako posamezno podjetje v zasebnem sektorju spodbujal k naložbam v raziskave in razvoj. Sporočilo namerava državam članicam pomagati na tri načine:

- s pojasnitvijo pravnih pogojev za davčne olajšave držav članic na področju raziskav in razvoja, ki izhajajo iz zakonodaje EU;
- s poudarjanjem splošnih oblikovnih značilnosti davčne obravnave raziskav in razvoja ter olajšav zanje na podlagi strokovne analize najboljših praks;
- s predstavitvijo več možnih prihodnjih pobud za razpravo, usmerjenih k doslednemu obravnavanju vprašanj v skupnem interesu.

2.4 Na tem političnem področju se uporablja odprta metoda usklajevanja. Odločitve bodo sprejele države članice. Smernice, predstavljene v sporočilu, izhajajo iz najboljših praks držav članic. To mnenje ne vključuje kritike politik držav članic, temveč se omejuje na ugotovitve o smernicah in morebitnih prihodnjih pobudah, opisanih v točki 2.3 zgoraj.

3. Kratka vsebina sporočila Komisije

3.1 Vse davčne olajšave, ki jih na področju raziskav in razvoja uvedejo države članice, morajo biti v skladu s temeljnimi svoboščinami iz Pogodbe in z načelom nediskriminacije. Komisija obravnava eksplicitne in implicitne ozemeljske omejitve kot neskladne s svoboščinami iz Pogodbe. Obstajajo obsežni in dosledni dokazi, da Sodišče Evropskih skupnosti (SES) verjetno ne bo sprejelo ozemeljskih omejitev uporabe davčnih olajšav za raziskave in razvoj.

3.2 Pravila o državni pomoči se načeloma uporabljajo ne glede na obliko pomoči, tako da davčne olajšave za raziskave in razvoj lahko pomenijo državno pomoč. Vendar pa bo davčna olajšava za raziskave in razvoj, ki ni selektivna, to pomeni, da velja ne glede na obliko in velikost podjetja v vseh sektorjih, veljala za splošno in bo obravnavana kot del splošne obdavčitve pravnih oseb.

3.3 Člen 87(3)(c) Pogodbe določa, da lahko „pomoč za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij, kadar takšna pomoč ne škoduje trgovinskim pogojem v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi“ velja za združljivo s skupnim trgom: Komisija je sprejela okvir za državno pomoč za raziskave, razvoj in inovacije, da bi določila, katere selektivne davčne olajšave ustrezajo opredelitvi v tem členu. Okvir je bil oblikovan v javnem interesu, z namenom popraviti ugotovljene tržne nepopolnosti na področju raziskav in razvoja.

3.4 Pri uporabi okvira bo Komisija upoštevala naslednje osnovne elemente:

- kategorijo dejavnosti raziskav in razvoja (temeljne, industrijske ali eksperimentalne raziskave oziroma razvoj);
- uporabo olajšav za upravičene stroške;
- določitev zgornje meje intenzivnosti pomoči.

Poleg tega bo Komisija na podlagi argumentov držav članic izhajala iz predpostavke, da te olajšave s spodbujanjem večjih naložb podjetij v raziskave in razvoj prispevajo k odpravi tržnih nepopolnosti.

3.5 Evropski svet je pozval k uporabi odprte metode usklajevanja kot podpora pri oblikovanju politike na področju raziskav. Nato je zadolžil Odbor za znanstvene in tehnološke raziskave (CREST), da nadzira to metodo podpore. V tem sporočilu se Komisija močno opira na poročilo o ocenjevanju in oblikovanju davčnih olajšav za raziskave in razvoj, ki ga je CREST pripravil marca 2006.

3.6 Zaradi različnih gospodarskih in industrijskih struktur, različnih zmogljivosti za raziskave in razvoj, različne stopnje izdatkov na tem področju in različnih splošnih davčnih politik se tudi instrumenti politike na področju raziskav in razvoja ter inovacij med posameznimi državami članicami močno razlikujejo. Večina obstoječih sistemov je splošnih in približno polovica jih vsebuje zgornjo mejo oziroma omejitve. Ta situacija je ugodna za MSP, saj je stopnja njihovih izdatkov običajno pod to mejo. Približno tretjina davčnih olajšav predstavlja posebne prednosti za MSP in vedno več ukrepov je namenjenih posebej mladim inovativnim MSP.

3.7 Tri osnovne vrste davčnih olajšav so davčni odlog, davčna olajšava in dobropis za že plačane davke. Učinek olajšav, ki jih uporabljajo države članice, je odvisen od splošnega davčnega sistema vsake od njih. Nekateri sistemi veljajo, odvisno od namena olajšave, za celotne izdatke za raziskave in razvoj, drugi le za dodatne izdatke, ki izhajajo iz sistema olajšav. Sicer je za obe vrsti izdatkov mogoče uveljavljati olajšave, vendar z različnimi stopnjami. Ugodnosti davčnih olajšav se med državami članicami precej razlikujejo. Na davčne olajšave vplivajo tudi veljavne stopnje obdavčitve pravnih oseb.

3.8 Davčni odlog na splošno pomeni 100-odstotni odbitek izdatkov za raziskave in razvoj od obdavčljivega dobička. V

takem sistemu je mogoče vsak euro za izdatke za raziskave in razvoj uveljavljati kot olajšavo. V primerih, ko izdatki za raziskave in razvoj ni mogoče v celoti odbiti, pa jih je običajno mogoče kapitalizirati in pozneje amortizirati. To se nanaša zlasti na naložbene izdatke.

3.9 Davčne olajšave omogočajo več kot 100-odstotni odbitek izdatkov za raziskave in razvoj. Kjer se uporabljajo, te olajšave običajno omogočajo od 125 % do 300 % odbitka. Če je na primer splošna davčna stopnja za pravne osebe 30 %, bo lahko podjetje uveljavljalo 3 000 evrov davčne olajšave za vsakih 10 000 evrov, vloženih v raziskave in razvoj. Če se stopnja poveča na 50 %, bi podjetje lahko uveljavljalo 4 500 evrov olajšave za vsakih 10 000 evrov izdatkov za raziskave in razvoj.

3.10 Kadar je olajšava dobropis za že plačane davke, gre za povračilo davka oziroma vračilo v gotovini. Dobropis se navadno odšteje od višine plačljivega davka, kadar pa ni plačljivega davka, se dobropis lahko izračuna kot odstotek izdatkov za raziskave in razvoj. Dobropis, plačljiv v gotovini, je lahko v primeru, ko podjetje nima dobička, zelo dobrodošla finančna spodbuda za podjetja, zlasti v začetni fazi delovanja.

3.11 Medtem ko se večina shem, kot je opisano zgoraj, nanaša na davke za pravne osebe, so druge usmerjene na davke na plače in socialne prispevke ali dohodke fizičnih oseb. Te možnosti omogočajo takojšnje zmanjšanje stroškov za raziskovalce in tako znižajo najpomembnejšo postavko izdatkov za raziskave in razvoj. Višji kot so socialni prispevki za raziskovalce, večji učinek bodo imeli ti ukrepi.

3.12 Strategije za podjetja, ki poslujejo z izgubo, kot so mlada inovativna MSP, so lahko zelo različne od oprostitve davka na plače do povračila davka za pravne osebe in dobropisa za izdatke za raziskave in razvoj ter neomejenega prenosa nastalih izgub za prihodnje davčne olajšave za pravne osebe.

3.13 Francija je bila leta 2004 prva država EU, ki je uvedla davčne olajšave posebej za podporo mladim inovativnim podjetjem (YIE). Namen je bil spodbuditi raziskave v zasebnem sektorju in ustvariti realno rast z zmanjšanjem zagonskih stroškov novih podjetij, usmerjenih v raziskave in razvoj. Olajšave so vključevale oprostitve davka za pravne osebe v prvih treh donosnih letih, temu pa je sledila 50-odstotna oprostitve davka za naslednji dve leti. Poleg tega so bili prispevki za socialno varstvo za visokokvalificirano osebje oproščeni davka osem let. Za pridobitev sredstev iz sheme YIE mora podjetje izpolnjevati določena merila.

3.14 Na podlagi izkušenj pri uporabi davčnih olajšav v petnajstih državah članicah sporočilo sklepa, da morajo države članice:

- uporabljati splošne ukrepe, kjer je mogoče, ker bo tako mogoče vplivati na več podjetij s čim večjim povečanjem raziskav in razvoja ter omejevanjem izkrivljanja trga;

— omogočiti popolni odbitek za vse izdatke za raziskave in razvoj (brez kapitalizacije ali pospešene amortizacije teh izdatkov) z ustreznimi ukrepi za prenos nastale izgube in prenos v predhodno obračunsko obdobje.

3.15 Države članice morajo jasno opredeliti cilje v zvezi z zasnovo sistema, zlasti:

- osredotočiti se na dodatne izdatke za raziskave in razvoj, ki naj bi jih dosegli,
- osredotočiti se na spremembe vedenja podjetij,
- oceniti širše družbene učinke teh sprememb,
- obravnavati merila za ocenjevanje od faze zasnove naprej,
- preveriti, če posebne olajšave dosegajo cilje.

3.16 Poleg olajšav za raziskave in razvoj za podjetja sporočilo Komisije obravnava tudi nekatera vprašanja v zvezi s smernicami za ukrepe v skupnem interesu in za skupno korist: Stališče EESO glede tega je opisano v poglavju 5.

4. Ugotovitve o smernicah

4.1 Smernice omogočajo številne možnosti za spodbujanje raziskav in razvoja s pomočjo davčnih olajšav. EESO spodbuja vse države članice, da te smernice prilagodijo svojim specifičnim razmeram, da bi tako ustvarile raziskavam in razvoju prijazen sistem. Odprta metoda usklajevanja, ki jo omogoča CREST in usmerja lizbonska agenda, mora vsem državam članicam dati priložnost, da uporabljajo najboljše prakse.

4.2 Spodbude, ki jih omogočajo davčne olajšave za raziskave in razvoj, se bodo razlikovale glede na velikost podjetja (velika, MSP ali novoustanovljena podjetja).

4.3 V mnogih državah članicah so davčne olajšave za raziskave in razvoj relativno nove in učinkov na velika podjetja še ni mogoče ustrezno opredeliti. Mogoče se bodo v nekaterih primerih prihranki pri davku odražali v zadnji vrstici bilance stanja, namesto na področju raziskav in razvoja. Od tu izhaja interes nekaterih držav članic, da omogočijo večje olajšave za dodatne naložbe v raziskave in razvoj. Države članice si hkrati prizadevajo za ohranjanje domačih raziskav in razvoja, neposredne olajšave pa bodo spodbujale podjetja, da bodo ohranili svoje dejavnosti na področju raziskav in razvoja tam, kjer so.

4.4 Večja podjetja imajo na voljo večjo kritično maso inženirjev in znanstvenikov ter zato več možnosti, da prenesejo delo v tujino. Če države članice na primer sklenejo, da davčne olajšave za raziskave in razvoj uporabijo za ohranitev delovnih mest na področju programske opreme doma, bi bila najmočnejša olaj-

šava omogočiti 100 % odbitek s tem povezanih stroškov, kot je predlagano v točki 3.8.

4.5 MSP nimajo tolikšnih sredstev kot večja podjetja, zato so pod relativno velikim finančnim pritiskom. Rešitve, ki so jih nekatere države članice sprejele za MSP, z namenom, da se jim odobri večje znižanje davka in določi zgornjo mejo pod vsoto njihovih naložb v raziskave in razvoj, bodo MSP omogočile večjo finančno fleksibilnost na tem področju.

4.6 Davčne olajšave predstavljajo potencialno največji vzvod za podjetja, ki so na začetku delovanja, in to je še bolj pomembno zato, ker so ta podjetja vitalni element pri spodbujanju podjetniškega duha in inovacij. Zelo pogosto so ta podjetja izvor inovacij na področju storitvenega gospodarstva, pa tudi na področju znanosti in tehnologije. Oddelki za raziskave in razvoj v že uveljavljenih podjetjih so pogosto bolj primerni za predloge o zamenjavi ali izboljšavi določenega izdelka kot pa za povsem novo inovacijo. Nova podjetja, ki izkoriščajo inovacije v znanosti in tehnologiji, so izredno pomembna, ker če uspejo preživeti težave v začetni fazi delovanja (žal večina malih podjetij ne preživi), se lahko razvijejo v MSP, ki ustvarja kapital, ali postanejo dragocena pridobitev večjega podjetja. Proračuni za vodenje in analize mnogih tehnoloških podjetij niso nič manj pomembni kot proračuni teh podjetij za raziskave in razvoj. Mnoga velika tehnološka podjetja so dejansko uvedla možnosti za naložbe po zgledu tveganega kapitala.

4.7 Ker je pojav, ko veliko podjetje kupi malo podjetje, značilnost podjetniškega gospodarstva, je razumljivo, da morajo biti transakcije z davčnega vidika kolikor je mogoče pregledne in nevtralne. To pomeni, da je treba izhodni davek za ustanovitelje in podjetnike znižati na minimum, prevzemnim družbam pa se ne sme naložiti kazni za izkrivljanje.

4.8 Olajšave za raziskave in razvoj so primerne za mlada inovativna podjetja na področju tehnologije, vendar so splošne olajšave za podjetja na začetku delovanja prav tako pomembne. Te olajšave bodo spodbujale k ustanovitvi novih podjetij v vseh sektorjih industrije in tako prispevale k splošni gospodarski rasti v državah članicah.

4.9 V zvezi s splošnimi davčnimi olajšavami za spodbujanje ustanavljanja novih podjetij sporočilo presenetljivo ne omenja davka na kapital. Problem za podjetja na začetku delovanja je zagotoviti začetna sredstva. Tako imenovani tvegani kapital neradi vključujejo v začetne faze delovanja podjetij, tako da morajo izhodiščni kapital po navadi prispevati zasebni investitorji, poslovni angeli ter prijatelji in sorodniki ustanoviteljev. Ureditev davka na kapital, ki velja za te investitorje, je bistveni del ustanavljanja podjetij.

4.10 Združeno kraljestvo ima precej dobro razvit sistem davčnih olajšav na tem področju, ki ga lahko uporabimo kot primer. Naložbe se lahko realizirajo neposredno prek sheme za naložbe v podjetja (Enterprise Investment Scheme – EIS) ali prek sklada za tvegani kapital (Venture Capital Trust – VCT), ki predstavlja skupno sredstvo za naložbe, povezano z alternativnim trgom naložb (Alternative Investment Market – AIM). Podjetja, ki želijo uporabljati katero od teh shem, morajo izpolnjevati ustrezne pogoje.

4.11 V vsaki shemi je na voljo davčna olajšava na prihodek, in sicer za vloženo vsoto 20 % (EIS) oziroma 30 % (VCT). Po določenem obdobju je dobiček izvzet iz davka na kapital. Dividende iz VCT so oproščene davka na prihodek, imetje iz naslova VCT pa je oproščeno davka na dediščino. Čeprav davčne ugodnosti ne bi nikoli smele biti razlog za naložbe, te sheme občutno znižujejo tveganje pri naložbah v začetna podjetja. Te sheme so dosegle cilj, da britanskim podjetnikom olajšajo zbiranje denarja.

4.12 Pomemben element, ki ga Komisija ne obravnava v sporočilu, so smernice za obravnavanje patentov in licenc. Zakonodaja je namreč na tem področju nejasna, obstajajo pa tudi prepričljivi dokazi za konkurenco med državami članicami v zvezi z davčno obravnavo patentov. EESO predlaga razširitev obsega sporočila, da bo zajelo tudi patente in licence.

5. Smernice za ukrepe v skupnem interesu in za skupno korist

5.1 Odbor podpira predlog, da države članice začnejo odstranjevati ovire za nadnacionalne raziskovalne projekte, med drugim z izboljšanjem uporabe davčnih olajšav za industrijske udeležence v projektih za raziskave in razvoj.

5.2 Odbor spodbuja države članice, da raziščejo načine, kako mladim podjetjem za raziskave in razvoj znižati stroške, ki jim jih nalaga država, ter pri tem slediti primeru francoskega sistema za mlada in inovativna podjetja (YIE).

5.3 Sporočilo ugotavlja, da je v EU le nekaj zasebnih raziskovalnih fundacij za javno korist, ki so namenjene širjenju znanstvenih izkušenj s financiranjem raziskovanja, v glavnem na univerzah. Druge regije, kot so ZDA, pa jih imajo mnogo več. Uradne in neuradne ovire otežujejo donacije posameznikov in družb na eni strani ter pritek finančnih sredstev za raziskave na drugi strani (ki izpolnjujejo pogoje za davčne olajšave pri dohodnini in od dobička pravnih oseb) ter posledično pretok sredstev za raziskave. Odbor se strinja s predlogom, da države članice sprejmejo skupen pristop, da bo pretok donacij in sredstev za raziskave v EU lahko neoviran.

5.4 Čezmejno mobilnost raziskovalcev morajo države članice spodbujati s sporazumi, da bi se izognili dvojnemu obdavčevanju pri kratkotrajnih projektih. Poleg tega so države članice pozvane k razširitvi teh sporazumov na države sosede EU, kot so Ukrajina, Izrael in Turčija, ki so vključene v precejšnje izmenjave na področju raziskav in razvoja z Evropsko unijo.

5.5 Nekatere države članice podjetjem omogočajo, da zaprosijo za certifikat, ki potrjuje njihovo sposobnost izvajanja raziskav in razvoja. V nekaterih državah članicah se javnim subjektom, ki izvajajo dejavnosti raziskav in razvoja, samodejno podelijo takšni certifikati. Da bi omogočili medsebojno priznavanje teh certifikatov, bo Komisija predlagala možno skupno strukturo. To je smiseln korak za države članice, ki se zanašajo na te certifikate.

5.6 Komisija je ugotovila, da imajo javna in zasebna podjetja pri sodelovanju na področju raziskav in razvoja težave, ki nastajajo pri vračilu DDV za izdatke za raziskave in razvoj zasebnim podjetjem. Predlog Komisije za poenostavitev in posodobitev predpisov in njihovo uporabo je zelo dobrodošel.

5.7 Komisija ugotavlja, da je dolgoročno zaželeno najti vseevropsko opredelitev raziskav in razvoja ter inovacij z davčnega vidika in takšnim izdatkom zagotoviti ugodno davčno obravnavo v obliki enotne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe. To bi pomenilo nadaljnji korak k dokončanju notranjega trga.

V Bruslju, 27. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o temi *Gospodarstvo EU: Pregled 2006 – Krepitev območja eura: ključne prednostne naloge politik*

COM(2006) 714 konč. – SEC(2006) 1490

(2008/C 10/22)

Evropska komisija je 11. januarja 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o *Gospodarstvu EU: Pregled 2006 – Krepitev območja eura: ključne prednostne naloge politik*.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. septembra 2007. Poročevalec je bil g. BURANI, soporočevalec pa g. DERRUINE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju dne 26. septembra 2007 s 133 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor v celoti podpira dokument Komisije, vendar pa želi predstaviti nekaj svojih ugotovitev, od katerih so bile nekatere izražene že prej, tudi v času pred sprejetjem eura. Komisija izreka nekaj prikritih kritik o nekaterih vidikih politik držav članic. EESO podpira vsebino, vendar opozarja, da so vlade pogosto soočene z nepredvidljivimi okoliščinami, povezanimi z notranjo politiko ali zunanjimi dogodki (energetska kriza, vojne razmere itd.), na katere ne morejo vplivati.

1.2 Dolgoročna vzdržnost proračunskih politik je ogrožena, ko ni kontinuitete v politični usmeritvi vlad, ki si časovno sledijo; to velja tudi za strukturne reforme, ki so odvisne od izrazito subjektivnih dejavnikov, povezanih z usmeritvijo vlad na oblasti. EESO se strinja s Komisijo, da je treba uresničevanje strukturnih reform dopolniti s potrebno politično kontinuiteto.

1.3 Prožnost trga blaga in storitev je vidik gospodarske politike, za katerega morajo vlade pridobiti soglasje socialnih partnerjev. Z liberalizacijo, ki je bila po državah in sektorjih različno uspešna, je treba preudarno nadaljevati in upoštevati značilnosti vsake države in sektorja.

1.4 Povezovanje finančnega trga, ki je v veliki meri že doseženo pri storitvah za podjetja, je težavnejše pri storitvah za zasebne uporabnike. Večinoma gre za objektivne ovire (jezikovne razlike, narava storitev itd.). To so problemi, ki jih ni mogoče rešiti z zakoni ali drugimi predpisi, ampak jih je po možnosti treba rešiti s trgov. Sedanja pravila bi morala zadoštevati za nadaljevanje povezovanja; vsekakor so potrebni standardi za zagotovitev ustreznega varstva interesov potrošnikov in po potrebi nadzora trgov.

1.5 Kot zahteva Komisija, bi pogajanja o plačah morala upoštevati posledice monetarne unije. EESO želi, da bo mogoče doseči zblížanje gospodarskih in monetarnih politik ter politik zaposlovanja s skupnimi sejami Euroskupine in Sveta za zaposlovanje. Zblížanje, čeprav bi bilo le načelno, bi sčasoma pomagalo doseči resnično uskladitev različnih politik.

1.6 Priporočilo Komisije, da bi bolj upoštevali mednarodno razsežnost, se sklada s kritiko EESO še pred sprejetjem eura. Na vzpon azijskih držav ne bi smeli gledati kot na grožnjo, marveč kot na izziv, na katerega se je treba odzvati s konkurenčnostjo in inovativnostjo.

1.7 Naloga nacionalnih vlad je, da odločno podprejo območje eura. Odrečejo naj se temu, da težave nacionalnega gospodarstva pripisujejo euru in hkrati molčijo o koristih, ki jih ima od skupne valute. Bilo bi tudi zaželeno, da bi države, ki eura niso sprejele na začetku, jasno izrazile svoje namene za prihodnost, ne samo zaradi seznanjanja javnosti v območju eura, ampak tudi, ker bo na podlagi informacije koliko in katera nacionalna gospodarstva bodo vključena v območje eura lažje določati prihodnjo politiko eura.

1.8 EESO poudarja, da bi veljava, ki si jo je euro pridobil kot mednarodna valuta, morala biti zadostna, da bi znova predlagali njegovo kandidaturo za članstvo v Mednarodnem denarnem skladu. To ne bi pomenilo, da bi prevzeli sedež katere izmed sedanjih članic, marveč da bi dodali nov sedež. Ugovor, po katerem statut Mednarodnega denarnega sklada ne predvideva takšne možnosti, se zdi neprepičljiv in je le izgovor.

1.9 Razmeroma sporen predlog, ki je bil izrečen le kot preverjanje terena za morebitno kasnejšo uresničitev, omenja ustanovitev evropskega stabilizacijskega sklada, ki bi ga v ugodnih gospodarskih obdobjih napolnili z davčnimi presežki in tako financirali projekte v interesu Skupnosti.

1.10 Na splošno Odbor poročilo Komisije ocenjuje kot sprejemljivo, vendar želi tudi poudariti, da to poročilo podobno kot številni drugi dokumenti o euru popolnoma zanemara politično razsežnost enotne valute. Pomen eura, njegov vpliv in njegove perspektive močno presegajo zgolj gospodarske, finančne ali socialne posledice. Vez, ki Evropsko unijo zares združuje, je odločitev za zблиževanje interesov različnih držav in njihovo povezovanje okoli skupne valute.

2. Uvod

2.1 Komisija je objavila sporočilo o razvoju gospodarstva EU v letu 2006 in se osredotočila zlasti na politične prednostne naloge za krepitev območja eura. To sporočilo temelji na dokumentu Dinamika prilagajanja na območju eura: izkušnje in izzivi⁽¹⁾, ki je kot običajno dragocen referenčni vir za poglobljene analize.

2.2 EESO ima zdaj navado, da pripravi mnenje na lastno pobudo o letnem dokumentu Komisije⁽²⁾. To mnenje za Odbor pomeni priložnost, da ponovno poudari in potrди predhodno oblikovana stališča ter priporočila, ki jih bo po potrebi ponovno navedel v tem dokumentu. Prav tako namerava prispevati k razpravi o delovanju Evropske monetarne unije (EMU) in vključiti nove prvine, kot je skupni odbor ministrov za gospodarske zadeve in ministrov za zaposlovanje iz držav iz območja eura ali pa poskusni predlog o ustanovitvi evropskega stabilizacijskega sklada.

2.3 Če razen tega upoštevamo zgodovinski vidik uvedbe enotne valute, se ne moremo izogniti opažanju, da so različni ukrepi, ki jih je Komisija nedavno sprejela ali priporočila, v skladu z ugotovitvami EESO v mnenju iz leta 1997⁽³⁾ glede **premajhne prožnosti nekaterih načel**, na katerih temelji Pakt za stabilnost in rast. Zato je poudaril, da se pri opredeljevanju referenčnih meril in njihove uporabe niso ustrezno upoštevali podatki o stanju v gospodarstvu in nacionalne politične razmere. Predlogi EESO niso bili sprejeti. Nadaljnji dogodki so dokazali njihovo utemeljenost⁽⁴⁾.

(1) Začasni dokument, objavljen v seriji Pregled gospodarstva EU za leto 2006, ki jo je uredil Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve.

(2) Seznam zadnjih mnenj o širših smernicah ekonomskih politik je v prilogi.

(3) Mnenje o ukrepih za tretjo fazo ekonomske in monetarne unije, 28. maj 1997, UL C 287, 22.9.1997, str. 74.

(4) EESO je med drugim predlagal, da bi se konvergenčna merila, zlasti merila v zvezi s primanjkljajem in javnim dolgom, redno pregledovala, na primer vsakih deset let. Ta predlog ni bil sprejet, vendar so dogodki dokazali nujnost sprejetja „preoblikovanega“ Pakta za stabilnost in rast pred iztekom desetih let, kot je predlagal EESO.

2.4 Začetno pomanjkanje realizma se danes izraža v **kritikah** – ki so upravičene, vendar so bile vnaprej predvidljive – **ekonomskih politik** držav v Euroskupini: priprava nacionalnih proračunov bi se morala opirati **na skupne makroekonomske hipoteze**. Želja predsedstva, ki jo je to izrazilo na seji ministrov Euroskupine 6. novembra 2006, se ni uresničila: priprava nacionalnih proračunov še zdaleč ne temelji na potrebnem **usklajevanju ekonomskih politik**.

2.5 Treba se je zavedati tudi dejstva, da je usklajevanje ekonomskih politik veliko težje zaradi raznolikosti socialno-ekonomskih razmer držav in različnih nacionalnih političnih ciljev, ki si včasih celo nasprotujejo; velik napredek bi bilo že **zблиževanje** teh politik. Zблиževanje je odvisno od različnih dejavnikov, vendar zlasti od **zaposlovanja**, katerega obseg in značilnosti so odvisni od vseh ostalih politik.

2.5.1 Širše smernice ekonomskih politik in smernice evropske strategije zaposlovanja danes pomenijo dve **celostni strategiji**. **Skupna seja** članov Euroskupine in Sveta za zaposlovanje in socialne zadeve iz območja eura bi pomenila spodbudo za **osnovno zблиževanje**, da bi vsaj pokušali sčasoma doseči uskladitev. Ugotovitve te seje bi bile lahko dragocen prispevek za razpravo na spomladanski seji Sveta.

3. Dokument Komisije

3.1 Sporočilo v treh pohvalno jedrnatih delih na kratko predstavi pregled izkušenj, posebnih ugotovitev in priporočil Komisije. Sporočilo ne spreminja stališč, ki so danes splošno sprejeta, in ne potrjuje ponovno načel, ki so sčasoma postala del smernic ekonomske politike.

3.2 Pregled izkušenj prvih let po uvedbi eura

3.2.1 Komisija povzema razprave pred uvedbo eura leta 1999: takrat je bilo glavno vprašanje, kako se bodo sodelujoče države **prilagodile pretresom in razlikam v konkurenčnosti** v razmerah nizke mobilnosti delavcev, nepopolne povezanosti trgov blaga in storitev ter ohranitve nacionalne proračunske avtonomije. Ta vprašanja se pojavljajo tudi danes, vendar se dvomi tistih, ki so pesimistično predvidevali kratkotrajnost monetarne unije, niso potrdili.

3.2.2 **Uspehi** ali vsaj pozitivni rezultati, doseženi z eurom, so neizpodbitni: to **je trdna in stabilna valuta**, ki se je izkazala ob zunanjih in skupnih notranjih pretresih in se je učinkovito upirala inflaciji. Države članice so bile deležne „doslej najbolj ugodnih“ finančnih pogojev. Po mnenju EESO je poleg teh ugodnosti več držav članic iz območja eura zavarovanih pred inflacijo, ki bi zaradi poslabšanja gospodarskih in proračunskih razmer zagotovo prizadela njihovo nacionalno valuto. Euro, druga svetovna valuta, je zaščitila države članice pred monetarnimi in finančnimi pretresi, ki bi sicer ovirali rast, uničili delovna mesta in omajali zaupanje gospodarskih akterjev.

3.2.3 V nasprotju s temi uspehi obstajajo tudi vidiki, ki še naprej povzročajo težave. V več primerih so se gospodarstva slabo in z zelo različnimi rezultati prilagodila razvoju v svojih državah. Te razlike so se pokazale v **stopnjah inflacije in rasti**. Po začetnem zmanjšanju konkurenčnosti bi morale prilagajanje zaradi gospodarske recesije srednjeročno omogočiti hitrejši trend rasti. To se ni zgodilo ali se je zgodilo le delno. Komisija ugotavlja, da na splošno območje eura še ni bilo sposobno doseči visoke rasti in zaposlenosti v daljšem obdobju. EESO bo ta vprašanja podrobneje obravnaval pozneje.

3.2.4 Komisija je med drugim priznala, da težav pri prilaganju ne povzročajo le ali predvsem zaostanki pri izvajanju davčnih in strukturnih reform: te gre *prav tako* pripisati ureditvi, ki jo zahtevajo predpisi monetarne unije.

3.2.5 V prvih letih ekonomske in monetarne unije so bile ugotovljene neuravnoteženost in spremembe v **realnih efektivnih menjalnih tečajih**. V nekaterih državah članicah se je med drugim pojavil močan upad obrestnih mer in sprostitev posojilnih omejitev za gospodinjstva po izboljšanjem dostopu do posojil na bolj povezanem finančnem trgu, kar je neposredno vplivalo na potrošnje trajnega in netrajnega blaga. Zlasti v zvezi s trajnimi dobrinami (nepremičnine) so nekatera gospodarstva prizadela obsežna vlaganja v tujino, ki so še povečala primanjkljaj na tekočem računu.

3.2.6 Splošno stališče Komisije, četudi je bilo izrečeno za primer Nizozemske, se nanaša na tveganja, povezana z oblikovanjem **proračunskih politik v obdobju gospodarske rasti**. Na Nizozemskem so očitno ugodne gospodarske razmere na začetku desetletja prociklično vplivale na trg dela in finančni trg ter navsezadnje tudi na davčno politiko. Zunanji gospodarski pogoji so povzročili nenadno recesijo, ki je zahtevala sprejetje strogih protiukrepev za njeno omilitve.

3.2.7 **Cene in plače** so v tem okviru prav tako igrale vlogo: na nacionalni ravni so se prepočasno prilagajale cikličnim spremembam, čeprav so se nasploh plače zmanjševale, kar je prispevalo zlasti k zmanjšanju brezposelnosti. Zaradi nizke rasti produktivnosti je breme realne depreciacije padlo na cene in zlasti na plače. Ti pojavi medsebojno delujejo na mednarodni ravni ter povzročajo spremembe povpraševanja in vplivajo na konkurenčnost.

3.2.8 Izkušnje z **nominalno in realno konvergenco** so različne, vendar tudi zgovorne, če dejstva kritično in objektivno preučimo. Komisija meni, da ti različni trendi delno odražajo različne nacionalne pristope. EESO v zvezi s tem hkrati opozarja, da so ugodne svetovne in evropske gospodarske razmere v vseh državah imele podobne učinke; če je prihajalo do razlik, so jih v *veliki* meri povzročile nacionalne politike. Primeri Španije, Italije, Portugalske in Irske, ki jih je navedla Komisija, očitno dokazujejo, da so se v obdobju ugodnih gospodarskih razmer rezultati bistveno razlikovali glede na to, ali je bila proračunska politika varčna ali zapravljiva.

3.3 Potrebni ukrepi za nemoteno delovanje območja eura

3.3.1 Temu poglavju dokumenta je treba posvetiti največ pozornosti, ker bo **pet posebnih ugotovitev**, navedenih v nadaljevanju, v **prihodnjih letih tudi prednostne naloge Komisije** – ali pa so v skladu z njimi.

3.3.2 **1. Makroekonomske politike je treba voditi preudarno.** V bistvu se predlagani ukrepi ujemajo z ukrepi, sprejetimi v okviru preoblikovanega Pakta za stabilnost in rast, ki jih morajo sprejeti vse vlade, ne le vlade v območju eura. Rezultat tega je priporočilo o upoštevanju **dolgoročne vzdržnosti proračunskih politik**, ki je očitno, vendar se seveda pri pripravljanju letnih programov ne upošteva vedno.

3.3.3 **2. Trgi blaga in storitev morajo postati bolj prožni.** Komisija priporoča *večjo prožnost cen v smeri navzdol*, kar je nemogoče uresničiti v času togih cen: v takšnih razmerah vlada nasprotovanje prilaganju nominalnih plač, kar lahko vodi v večje zniževanje realnih plač. Spodbujati je treba tudi **prerazporeditev sredstev po podjetjih in sektorjih**. Uresničitev ciljev prožnosti cen in prerazporeditve sredstev je odvisna od zagotavljanja odprtih in konkurenčnih trgov. Morda bi bilo treba pregledati tudi davčne politike in politike odhodkov (ali nekatere njihove vidike) na ravni EU ter na nacionalni in lokalni ravni.

3.3.4 3. Treba je pospešiti povezovanje finančnega trga.

Na tem področju je bil dosežen pomemben napredek, vendar Komisija ocenjuje, da je treba še veliko storiti, da bi izkoristili potencial in kar najbolj povečali prednosti finančnih trgov v območju eura: večje finančno povezovanje lahko ublaži učinek gospodarskih pretresov na dohodke in nacionalne posojilne trge. V tej zvezi naj bi akcijski načrt za finančne storitve in tekoče pobude zagotovil pomembne rezultate.

3.3.5 4. Določanje plač mora upoštevati posledice monetarne unije. Socialni partnerji, ki sodelujejo v procesu pogajanja, morajo imeti potrebne informacije za oceno primernosti rasti plač, kar naj bi omogočilo boljšo oceno posledic na postopek prilagajanja. Politika plač v skladu z načrti za razvoj omogoča, da bi se izognili „znatnemu preseganju“ realnih efektivnih menjalnih tečajev znotraj območja eura.

3.3.6 5. Upoštevati je treba globalno razsežnost. To razsežnost je treba upoštevati „bolj sistematično“. Ekonomske politike na ravni območja eura in na državni ravni so pogosto zanemarile ta vidik, ki pa je bistven za njihovo pripravo. Skrbno je treba oceniti vpliv eura oziroma njegovih menjalnih tečajev na druge akterje v svetovnem gospodarstvu, ker je od tega odvisna strategija trgovinske, finančne in ekonomske politike.

3.4 Pristop za krepitev območja eura

3.4.1 Dokument Komisije v tem poglavju navaja **ukrepe, potrebne za poglobitev in dokončno oblikovanje monetarne unije**, kar je prednostna naloga, ki v današnjem mednarodnem okolju postaja vedno nujnejša. Še zlasti lahko navedemo in ohranimo v mislih naslednji stavek: „Nedavna razhajanja so v določeni meri odrazila začetni razvoj dogodkov, ki je vplival na gospodarstva članic med pripravo na oblikovanje območja eura v letu 1999“. To je vsaj delna razlaga velike rasti in političnih razhajanj, ki so značilni za zadnjih devet let.

3.4.2 **Smernice, ki jih je predlagala Komisija**, so navedene v nadaljevanju po naslovih, iz katerih je mogoče večinoma razbrati vsebino, o posameznih temah pa je na voljo tudi veliko dokumentov. Te smernice so:

- a. pospešitev strukturnih reform in spodbujanje povezovanja;
- b. krepitev javnofinančnih položajev in izboljšanje kakovosti nacionalnih proračunov;
- c. krepitev koordinacije na območju eura in zunaj njega;

d. spodbujanje širitve območja eura;

e. približevanje državljanom.

O posameznih smernicah bo EESO podrobneje spregovoril v nadaljevanju.

4. Pripombe EESO

4.1 1. Makroekonomske politike je treba voditi bolj preudarno

4.1.1 Odbor se strinja s pripombami Komisije, ki so včasih implicitne, vendar kljub vsemu razvidne, v zvezi s politiko nekaterih držav članic, ki pogosto poskušajo predstaviti letne programe v skladu s konvergenčnimi merili, namesto da bi se odzvale na potrebo po sprejetju strategije proračunske konsolidacije. Te pripombe so del pristopa, ki ga je Odbor izpostavil že veliko pred sprejetjem enotne valute ⁽⁵⁾: **nobena vlada pri sprejemanju primerne proračunske politike ni popolnoma svobodna – brez vsakršnih omejitev in pogojev.**

4.1.2 Poleg **omejitev** zaradi konvergenčnih meril, za katere je mogoče predvidevati, da so že vključene v ustrezno proračunsko politiko, obstajajo še druge **notranje in zunanje omejitve**. Med notranjimi omejitvami zadošča omemba strukturnih omejitev ali omejitev zaradi strukturnih reform, ki še niso bile uresničene. Med zunanjimi omejitvami je primerno opozoriti na splošen razvoj svetovnega gospodarstva in zlasti na **stroške energije**, kar je dejavnik, katerega značilnosti se od države do države *močno razlikujejo* in ki ni nikoli predviden med dejavniki razhajanja ekonomskih politik. Priznati je treba tudi, da so okoliščine v državah, v katerih je oskrba z energijo popolnoma ali skoraj popolnoma odvisna od tujine, popolnoma različne kot v državah, ki so manj odvisne, ali v nekaterih, ki so neto izvoznice.

4.1.3 EESO meni, da v preteklosti strukturne reforme iz točke 4.1.6 v nadaljevanju niso vedno prinesle pričakovanih rezultatov. Potrebno je boljše usklajevanje teh reform na ravni vsake države in na evropski ravni, pa tudi čim večja usklajenost z makroekonomskimi politikami, ki podpirajo konkurenčnost in zaposlovanje. V preteklosti ni bilo vedno tako, ker je nezadostna rast, ki je bila zelo podobna v vseh državah, pokazala, da je bila rast sama po sebi do neke mere „neodvisna spremenljivka“ pri izvajanju reform.

⁽⁵⁾ „Vlade niso vedno sposobne, da po svoji volji upravljajo gospodarstvo v državi in lahko se izkaže, da so ... tudi najresnejša predvidevanja nepravilna“: mnenje iz leta 1997 iz opombe 3.

4.1.4 Priporočilo (glej odstavek 3.3.2), ki poziva k **upoštevanju dolgoročne vzdržnosti proračunskih politik**, je treba obravnavati ločeno. Te politike so vedno rezultat kombinacije gospodarskih in socialnih dejavnikov ter političnih smernic. Ob pogledu na zgodovino držav v območju eura v zadnjem desetletju je mogoče opaziti, da je le za malo držav značilna politična stabilnost: v posamezni državi so si na oblasti sledile vlade z različnimi težnjami, kar je v demokraciji običajno in zaželeno. Vendar je priprava dolgoročnih načrtov vzdržnosti zaradi teh sprememb negotova ⁽⁶⁾: njihova verodostojnost je odvisna od stabilnosti vlad ter seveda od več drugih zunanjih dejavnikov.

4.1.5 Poseben vidik strukturnih sprememb je v nekaterih državah povezan z ravno javnega dolga, ki je občutno višji od parametra, določenega z maastrichtskim merilom (60 % dolga v primerjavi z BDP), in ki se iz leta v leto ne razvija pozitivno. Odbor meni, da za zmanjšanje tega dolga ne zadoščajo proračunski presežki iz nekaterih ugodnih let ali enkratni ukrepi. Treba je doseči boljšo učinkovitost javnih izdatkov, če se ta ukrep izkaže na nezadosten, pa tudi koreniti pregled njihove strukture.

4.1.6 V zvezi s smernico, ki jo predlaga in navaja Komisija v točki 3.4.2.a (pospešitev strukturnih reform), zato obstaja veliko ovir in **bodo nanjo zelo vplivale posamezne** politične usmeritve. Strukturne spremembe (pokojnine, zdravstvo, javna uprava, privatizacija, energija) imajo velik socialni vpliv in v njih imajo odločilno vlogo socialni partnerji glede na različne pogoje v posameznih državah. Nobena vlada ne more sprejeti smotrnih ali nesmotrnih ukrepov, če jih javnost ne sprejema. Nedavna preteklost kaže, da so strukturne reforme pogosto rezultat **kompromisa med različnimi zahtevami**, ki si včasih nasprotujejo: „racionalne“ reforme, načrtovane na papirju, morajo upoštevati konkretne in neizogibne zahteve.

4.1.7 Odbor priznava pomen izvajanja strukturnih reform, ki so dobro zasnovane in usklajene med državami članicami. Vendar lahko določene reforme povzročijo zaskrbljenost v gospodinjstvih, zato se iz previdnosti poveča njihova stopnja varčevanja. Sprememba stopnje varčevanja, izražena v odstotnih točkah, se je do zdaj zdela zanemarljiva, kar pa nikakor ne velja, če je izražena v absolutnih vrednostih. Tako se je stopnja varčevanja od leta 2001 do leta 2005 povečala za manj kot eno odstotno točko, vendar to pomeni skoraj 50 milijard eurov manjšo potrošnjo prebivalstva ⁽⁷⁾. Po mnenju nekaterih bi bil to lahko pozitiven signal: povečanje potrošnje, ki je manjše od

povečanja varčevanja, bi lahko pomenilo tudi vračanje zaupanja državljanov v gospodarsko prihodnost. Drugi pa opozarjajo na naložbe v tujini in obžalujejo, da so obsežnejše kot v Evropi. Skupni imenovalec teh različnih stališč je v tem, da je povečanje tujih naložb v Evropi dejansko pozitiven učinek globalizacije.

4.2 2. Trgi blaga in storitev morajo postati bolj prožni

4.2.1 Komisija priporoča, da morajo proračuni bolj podpirati dejavno **prilagajanje prožnosti trga blaga in storitev**. Prožnost se razume v smislu **prožnosti v smeri navzdol**, da se vzpostavi ravnovesje z izkušnjami v območju eura v prvih letih. Rešitev za dosego tega je večja prožnost cen in spodbujanje boljše prerezporeditve sredstev po podjetjih in sektorjih. S tem bo **politika plač** bolj usklajena s potrebo po ohranjanju ustrezne ravni nagrajevanja in zmanjšanju socialnih stroškov cikličnih procesov prilagajanja.

4.2.2 Razmišljanje Komisije je nedvomno pravilno, vendar se EESO sprašuje, ali je realistično in ali se lahko uporablja v vseh primerih in za vse države. K povezovanju nacionalnih trgov (drugi del točke 2.4.2.a) delno lahko prispeva spodbujevalna vladna politika, vendar je **politika plač v veliki meri odvisna od posvetovanja in pogajanj s socialnimi partnerji**. *Prožnost cen na liberaliziranih trgih torej ni vedno in povsod neodvisna od vladnih ukrepov*; v praksi je odvisna od sklepanja soglasij med različnimi stranmi, vlado, delodajalci in delavci. Isto velja za prerezporeditev sredstev po podjetjih in sektorjih, ki jo je vsekakor mogoče spodbujati z davčnimi ali ureditvenimi ukrepi, vendar je nazadnje odvisna od priložnosti na trgu in soglasja med socialnimi partnerji.

4.2.3 Poseben primer je liberalizacija, ki lahko vključuje dejavnik prerezporeditve sredstev po podjetjih. Čeprav je liberalizacija načeloma uradno priznana, se v praksi v državah obravnava in izvaja na različne načine in v različnem obsegu, glede na različne nacionalne politične usmeritve, ki si včasih nasprotujejo. Učinek teh ukrepov na cene (kakovost je treba obravnavati ločeno) je predmet razprav, kar pomeni, da ni vedno in povsod prinesla pričakovanih rezultatov. Če sklenemo, prožnost cen in prilagoditev politike plač sta odvisni tudi od možnosti za izvedbo privatizacije, vendar liberalizacija mora biti izvedena, ko trg to dopušča, nastala konkurenca pa mora prinašati resnično korist za potrošnike.

⁽⁶⁾ „Glede na negotovost političnih in socialno-gospodarskih razmer na evropski in predvsem na svetovni ravni je treba bolj kot o programih govoriti o izjavah o nameri, ki bi bile zavezujoče le, če bi bile v skladu z realnimi gospodarskimi gibanji“: glej mnenje iz opombe 3.

⁽⁷⁾ Vir: AMECO, zbirka podatkov GD ECFIN.

4.3 3. Treba je pospešiti povezovanje finančnega trga

4.3.1 **Izvajanje akcijskega načrta za finančne storitve**, ki se je začelo pred tremi leti, je bilo uspešno (Komisija govori o pomembnem napredku) na področju plačilnih sistemov, finančnih trgov, trgov vrednostnih papirjev in bančnih storitev za podjetja. Zaključimo lahko, da je bila v teh sektorjih dosežena visoka stopnja povezanosti finančnega trga; napredek je treba doseči še v zvezi z nadzornimi ukrepi, izvajanjem pravice do glasovanja in združevanjem podjetij, ki so nujni ukrepi, vendar ne pomenijo resnične ovire za povezovanje, ki se že uresničuje.

4.3.2 Komisija je izpostavila težavo **maloprodajnih posojilnih trgov in finančnih storitev**, ki na splošno pomeni poseben problem. Komisija meni, da „lahko večje finančno povezovanje ublaži učinek gospodarskih pretresov na dohodke in nacionalne posojilne trge“. Ta trditev je nedvomno utemeljena, vendar ostaja vprašanje, ali je mogoče ta cilj uresničiti v zadostni meri. Kar zadeva *finančne produkte*, je povezovanje na ravni Skupnosti ugotovljeno dejstvo: nihče ne nasprotuje temu, da bi državljani katere koli države kupovali ali prodajali vrednostne papirje v kateri koli drugi državi. V zvezi s finančnimi storitvami in zlasti posojili je položaj bolj zapleten: **povezovanje na evropski ravni je cilj, ki ga kratkoročno ni mogoče uresničiti brez težav**.

4.3.3 Finančne storitve so skupaj z zavarovalniškimi storitvami poseben primer, saj pomenijo *tveganje za prodajalca*: izvedljivost vseh transakcij je odvisna od zanesljivosti stranke. Zato je treba informacije zbirati v državi, ki ni država prodajalca, in torej sestaviti pogodbo, ki med drugim določa pogoje reševanja možnih sporov ali primerov plačilne nesposobnosti. Na nacionalnem trgu takšni primeri ne povzročajo težav, medtem ko povezovanje na ravni Skupnosti na podlagi istih pravil predvideva uporabo različnih jezikov ter spoštovanje zakonodaje in po potrebi sprejetje pristojnosti sodišč države kupca. Ti pogoji povzročajo stroške, zaplete in ovire, ki jih je z zakonodajnimi ali ureditvenimi ukrepi težko odpraviti. Ena od možnih in uporabljenih rešitev je, da prodajalec ustanovi podružnice v državah (državah) kupca: v tem primeru ni mogoče govoriti o povezoivanju trgov, marveč o širjenju notranjega trga na podlagi načel svobode ustanavljanja. To pozitivno vpliva s krepitvijo konkurence na nacionalnih trgih in širitvijo možnosti izbire potrošnikov.

4.3.4 Zato kratkoročno ni mogoče dodatno razširiti povezoivanja *maloprodajnih* finančnih trgov z zakonodajnimi pobudami

ali spodbudami: prizadevanje Komisije in držav članic mora biti usmerjeno k razumnim ciljem in se izogibati težko izvedljivih ciljev.

4.3.5 Če povzamemo, se EESO strinja s priporočili Komisije v zvezi s potrebo po pospešitvi povezovanja finančnih trgov, kar bi omogočilo boljše porazdelitev finančnih sredstev z usmerjanjem na področja, kjer so najbolj potrebna. Zato poudarja, da so sedanja pravila (in dodatna pravila v času pregleda) ustrezna za zagotavljanje povezovanja na podlagi tržnih pravil; potrebna so zlasti pravila, ki zagotavljajo kakovostnejšo in enotnejšo zaščito interesov potrošnikov.

4.4 4. Določanje plač mora upoštevati posledice monetarne unije

4.4.1 Odbor izraža določeno presenečenje nad stavkom v dokumentu Komisije, ki pravi, da socialni partnerji nimajo potrebnih informacij o izzivih in posledicah različnih smeri ukrepanja in je zato njihova politika plač nerazumna. To stališče se zdi v nasprotju s stališčem Komisije v študiji ⁽⁸⁾, v kateri meni, da je bil „v obdobju med letoma 1999 in 2005 razvoj nominalnih plač v območju eura skladen s ciljem stabilnosti cen (...), kar se je izrazilo v negativni rasti v višini 0,4 % dejanskih stroškov dela na enoto. Poleg tega je očitno, da se izboljšanje gospodarskih razmer doslej ni izrazilo v pospešitvi rasti plač, kar pomeni, da je gibanje stroškov dela na enoto ostalo skladen z načeli stabilnosti cen in rasti, ki spodbuja zaposlovanje. Nasploh je proizvajalcem uspelo ohraniti stopnjo dobička kljub pritisku drugih stroškov, kot so stroški dela, in povečanju mednarodne konkurence“.

4.4.2 Odbor je svoje mnenje o tej težavi predstavil z mnenjem ⁽⁹⁾ leta 2003 in to mnenje še vedno velja. Ugotovljeno je bilo, da so plače konkurenčni dejavnik, povečujejo pa tudi povpraševanje na notranjem trgu. EESO je poudaril, da bi morala biti srednjeročna rast v skladu s povečanjem produktivnosti za ohranitev ravnotežja med zadostnim razvojem povpraševanja in zaščito konkurenčnosti cen.

4.4.3 V zvezi s tem EESO navaja sklepe Sveta za zaposlovanje iz januarja 2007 in sklepe Euroskupine iz februarja 2007 glede potrebe po vzpostavitvi poštenih plačilnih pogojev in boljši porazdelitvi koristi rasti.

⁽⁸⁾ Evropska komisija, Prispevek razvoja stroškov dela k stabilnosti cen in prilagajanje konkurenčnosti v območju eura, Četrtno poročilo o območju eura, 6. del, št. 1, 2007. (Dokument je na voljo samo v angleščini).

⁽⁹⁾ Glej mnenje EESO Širše smernice ekonomskih politik za obdobje 2003-2005, UL C 80, 30.3.2004, str. 120.

4.4.4 Odbor potrjuje svoje dolgoletno stališče v zvezi z makroekonomskim dialogom, ki bi ga bilo primerno okrepiti za izboljšanje usklajevanja in sinergije med različnimi deli (monetarnim, proračunskim, plačnim) makroekonomske politike. To pomanjkanje usklajevanja zato krepi prepričanje EESO, da sistem skupnih sej Euroskupine in Sveta za zaposlovanje (prim. 2.5.1.) ni le uporaben, ampak nujen.

4.4.5 Komisija izraža nezadovoljstvo nad razvojem na področju gospodarske rasti in zaposlovanja, vendar pa je nerazumljivo, da te priložnosti ne izkoristi za to, da bi postavila pod vprašaj dosedanje usmeritev makroekonomskih politik in svoje priporočene mešanice politik. Ko ohranja nespremenjen koncept proračunske in monetarne politike, ne bi smela zahtevati, da se samo politika plač podredi zahtevam monetarne unije. S tem se na socialne partnerje prenaša odgovornost za popravilo napak na drugih političnih področjih.

4.5 5. Upoštevati je treba globalno razsežnost

4.5.1 Ugotovitve Komisije glede nujnosti upoštevanja mednarodne razsežnosti je zagotovo treba potrditi in so popolnoma jasne. Pripomnimo lahko le, da sta Komisija in Svet ta vidik pri oblikovanju prvotnega besedila Pakta za stabilnost in rast očitno podcenila kljub priporočilom EESO, ki je poudaril **negotovost dolgoročnih načrtov** ob upoštevanju nepredvidljivosti **političnega razvoja** na svetovni ravni. Ni treba posebej poudariti, da so dogodki zadnjih desetih let to stališče v veliki meri potrdili. Danes je nepredvidljivost prihodnjega desetletja še bolj poudarjena; upoštevanje globalne razsežnosti pri oblikovanju srednjeročnih in dolgoročnih načrtov ima predvsem teoretično vrednost.

4.5.2 Kar zadeva letne načrte, je očitno, da razvoj svetovne trgovine vpliva na vse države članice, ne glede na to, ali pripadajo območju eura ali ne, in sicer zlasti zaradi negotovosti na **naftnem trgu** in **naraščajoče konkurence azijskih velesil**. Skupino držav, ki so sorazmerno manj odvisne od nafte, ciklični razvoj cen manj prizadeva; v nasprotju s tem na drugo skupino močno vplivajo gospodarski pretresi, kar povratno vpliva na notranje cene in konkurenčnost.

4.5.3 Poleg tega povečanje moči azijskih držav zagotavlja **nove trge za najbolj konkurenčne evropske države**, hkrati pa ogroža položaj tistih, ki so si manj prizadevale za konkurenčnost in inovacije. Odbor meni, da se je preveč pomena pripisovalo trditvi, v skladu s katero pomanjkanje konkurenčnosti povzročajo **menjalni tečaji eura** glede na azijske valute in dolar, čeprav je ta pomanjkljivost v veliki meri strukturna, zato morajo vlade in socialni partnerji temeljito preoblikovati politiko.

5. Druge možne smernice

5.1 Pripombe v zvezi z nekaterimi možnimi smernicami so že bile oblikovane v okviru različnih ugotovitev; nekatere pripombe glede drugih vidikov, ki jih obravnava Komisija, so dodatno predstavljene v nadaljevanju.

5.2 Odbor obžaluje, da se je Komisija zadovoljila zgolj z ekonomskim pristopom k EMU in da pozablja na politično razsežnost. Monetarno območje ni cilj sam na sebi, marveč je del obsežnejšega družbenega projekta, volje po skupnem življenju. V zgodovini ne manjka primerov, ki kažejo, da so bila monetarna območja med državami, ki niso napredovale v medsebojnem povezovanju, navsezadnje obsojena na propad ⁽¹⁰⁾. „Prehod na euro ne sme biti obravnavan in predstavljen kot enostavna tehnična sprememba v valuti, ampak kot velika preusmeritev s pomembnimi gospodarskimi, monetarnimi in socialnimi posledicami“ ⁽¹¹⁾. Na to sporočilo je treba spomniti v trenutku, ko sedemindvajset držav članic pregleduje Pogodbo, da bi se rešile institucionalne krize, med vzroke za katero spada tudi razširjeno gospodarsko in socialno nelagodje.

5.3 **Spodbujanje območja eura** (glej točko 3.4.2.d) zahteva nekatere pripombe. Komisija našteva koristi, ki jih to prinaša za države, že vključene v Euroskupino, in prihodnje nove članice; kar zadeva slednje, se zdi, da ima v mislih le tiste, „ki se pripravljajo na sprejem eura“, torej očitno nove države članice. Prav tako ne obravnava vprašanja **stalne odsotnosti** držav, ki so že bile del Unije in ki so bile upravičene do odstopanja (opt out), ki bi ga bilo treba ponovno preučiti. EESO ocenjuje, da bi bil dobrodošel komentar Komisije v zvezi s tem za pojasnitev vprašanja, ali je primerno **dokončno zavrniti predpostavko o pridruževanju držav s klavzulo „opt out“**. Ta informacija je tudi del elementov, ki jih je treba upoštevati za določitev prihodnjih strategij za euro. Razen tega ni jasno, kako srednjeročni in dolgoročni načrti držav, ki niso vključene v Euroskupino, ne bi upoštevali možnosti ali pripravljenosti sprejetja enotne valute.

5.4 Odbor želi dati državam, ki so se pridružile EMU, jasno sporočilo, naj nadaljujejo svoja prizadevanja za spoštovanje maastrichtskih konvergenčnih meril in zblíževanja politik, da bi dosegli pravo konvergenco. Popolnoma nesprejemljivo je, da nekateri očitno sprejemajo ohlapno politiko, ne da bi bilo to upravičeno s kakršnimi koli izjemnimi razmerami. Takšno ravnanje poslabšuje njihovo verodostojnost v očeh drugih držav članic in še zlasti verodostojnost celotne Evrope.

⁽¹⁰⁾ Latinska monetarna unija (1861-1920) je propadla deloma tudi zaradi pomanjkanja davčne discipline med njenimi članicami (Italija, Francija, Švica, Belgija in Grčija). Druga monetarna unija iz leta 1873, ki je povezovala Švedsko (vključeno v takratno Norveško) in Dansko, je razpadla, ko so se spremenile politične razmere. Nasprotno pa je Nemška carinska unija iz 19. stoletja, iz katere se je razvila monetarna unija, uspela zaradi politične združitve države leta 1871. Monetarna uspešnost in politično združevanje gresta torej z roko v roki, saj takšna povezava zahteva visoko stopnjo usklajevanja ekonomskih politik in torej določeno stopnjo centralizacije.

⁽¹¹⁾ Poročilo Evropskega parlamenta o širitvi območja eura (2006/21103 (INI)), 1. januar 2006.

5.5 Sporočilo „**približevanje državljanom**“ je bilo že tolikokrat ponovljeno, da je postalo vodilna misel. Gre pa za bistveno vprašanje, ki se sklicuje na **neposredno odgovornost vlad**. Prednosti, ki jih prinaša euro, so danes očitne, če jih le hočemo videti. Dejstvo je, da si na nacionalni ravni zasluge za stabilnost cen, lažji dostop do posojil itd. običajno pripišejo vlade. Ko je govora o (resničnih ali domnevnih) pomanjkljivostih sistema in zlasti o povečanju cen, pa tudi v primerih, ko razlog ni bila uvedba nove valute, za to krivijo euro. V politiki nihče ne želi pripisovati zaslug drugim, obenem pa vsi poskušajo drugim ali drugemu naprtiti pomanjkljivosti.

6. Druge pripombe EESO

6.1 Poleg pripomb v zvezi z dokumentom Komisije želi EESO pozornost usmeriti na še dve drugi temi, da bi spodbudil nove razprave.

6.2 **Dinamika sprememb tečaja** eura je bila izpostavljena kot vzrok za premajhno konkurenčnost Evrope v primerjavi z drugimi državami, zlasti azijskimi. Čeprav lahko ta vidik

obravnavamo kot enega od vzrokov za ta položaj (in ne glavni vzrok, kot je navedeno v odstavku 4.5.3), Odbor meni, da je zdaj treba odločneje ponoviti zahtevo po **dodelitvi enega sedeža v Mednarodnem denarnem skladu za območje eura**. V preteklosti se je oblikoval predlog zamenjave tega sedeža za sedež držav članic, ki sodelujejo v Mednarodnem denarnem skladu, vendar se zdi, da ni nobena od njih zares pripravljena odstopiti svojega sedeža euru. Rešitev, po kateri naj bi v Mednarodnem denarnem skladu zahtevali **dodatni sedež za euro**, bi bila idealna, vendar časovno omejena. Stvarnejša se zdi koordinacija predstavnikov držav članic: ni namreč razloga, da valuta, ki ima pomembno vlogo v mednarodni trgovini, ne bi bila zastopana. Utemeljitev, na podlagi katere statut Sklada tega ne dovoljuje, se zdi zelo šibka. Zdi se, da je sprememba statuta zelo majhna zahteva v primerjavi z očitno nepravilnostjo, da ena od glavnih valut na svetu ne more sodelovati pri vodenju mednarodne monetarne politike.

6.3 Odbor je zelo skeptičen glede zamisli o **evropskem stabilizacijskem skladu**, namenjenem zmanjševanju razlik v rasti med državami članicami ⁽¹²⁾. Za resno razpravo o tem bi bilo treba to zamisel podrobneje izdelati.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹²⁾ V ta sklad naj bi prispevale vse države članice iz dela proračunskega presežka, ki bi nastal v ugodnih gospodarskih obdobjih in s katerim bi financirali projekte, ki sta jih Svet in Evropski parlament ocenila kot prednostne in v interesu Skupnosti. Glavni ugovor, ki ga vzbuja ta predlog, je ta, da bi kaznoval strogo proračunsko politiko in bi torej pomenil negativno spodbudo.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o gospodarskih in socialnih posledicah trendov na finančnih trgih

(2008/C 10/23)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. januarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o: *Gospodarske in socialne posledice trendov na finančnih trgih*.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. septembra 2007. Poročevalec je bil g. DERRUINE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 115 glasovi za, 25 glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila

Obveščanje, preglednost ter varstvo vlagateljev in potrošnikov

1.1 Razviti je treba statistična orodja, ki bi omogočila boljši prikaz skladov za zavarovanje vlaganj v tvegane naložbe (*hedge skladi*) in zasebnega kapitala (*private equities*), ter kazalnike v zvezi z upravljanjem družb (*corporate governance*), saj je tako sklade kot kazalnike treba uskladiti vsaj na evropski ravni.

1.2 Za zmanjšanje nezaupanja v del finančne industrije, omejitev nevarnosti sistemskih šokov zaradi nepotrebnih tveganj (zlasti zadolženosti) ter za zagotovitev lojalne konkurence med različnimi vrstami naložb je treba za hedge sklade in sklade zasebnega kapitala uporabljati standarde varnega in skrbnega poslovanja („Basel III“).

1.3 „EESO poziva Komisijo, da čim prej predstavi osnutek pravnih predpisov, ki so namenjeni obogatitvi informacij, ki jih posredujejo institucionalni vlagatelji o svoji politiki naložb in glasovanja ⁽¹⁾“.

1.4 Za izboljšanje zaščite vlagateljev, ki svoj denar vlagajo v sklade zasebnega kapitala, bi bilo treba spremeniti direktivo KNPVP ⁽²⁾ tako, da bo zajemala tudi te akterje in jih zavezovala k večji preglednosti. Če so obeti visokega donosa dejavnik privlačnosti naložb, se lahko končni vlagatelj ne zaveda s tem povezanih tveganj.

⁽¹⁾ Pregled enotnega trga, EESO – INT/332.

⁽²⁾ Direktiva Sveta št. 85/611/EGS z dne 20. decembra 1985 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o kolektivnih naložbenih podjetjih za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP) – UL L 375, 31.12.1985, str. 3-18.

1.5 Komisija bi morala skupaj z zainteresiranimi stranmi (bankami, združenji potrošnikov, javnimi oblastmi, ponudniki storitev itd.) spodbujati in spremljati pobude, katerih cilj je potrošnike, ki na splošno nimajo potrebnega finančnega znanja in izkušenj ter se zato ne zavedajo možnih tveganj, bolje obveščati in zlasti povečati njihovo razumevanje finančnih storitev ⁽³⁾.

1.6 Podjetja, katerih delnice kotirajo na borzi in ki so bila odkupljena, hkrati pa njihov promet ali število zaposlenih presega določen prag, bi morala biti tudi po umiku z borze in po prenehanju s tem povezane obveznosti obveščanja še vedno dolžna objavljati določene minimalne informacije.

Obvladovanje in razpršitev tveganj

1.7 Treba je razmisliti o možnosti uvedbe obvezne razpršitve portfelja naložb, zlasti v primeru varčevalnih shem zaposlenih, na podlagi obstoječih modelov (gl. tudi 1.2).

1.8 Ameriška „subprime“ kriza se je razširila na druga področja finančnega trga in v EU. V primeru evropske bančne krize bi bili z njo povezani stroški visoki, saj bi razdrobljen nadzor upočasnil kakršen koli ustrezen odziv. V skladu z načelom subsidiarnosti bi morale biti velike kreditne institucije pod nadzorom na evropski ravni. Odbor poziva te institucije, naj skupaj s Komisijo in Odborom evropskih bančnih nadzornikov (CEBS) določijo pogoje in merila za opredelitev teh bank.

1.9 V primeru upravljanja s prenosom pooblastil, ki omogoča razpršitev tveganj, bi podaljšanje mandata za upravljanje spodbudilo dolgoročneji pristop in omejilo špekulacije, ki presegajo arbitražo; tako bi se zmanjšala nagnjenost h kratkoročnosti in tekmovanje za donose, ki ga še spodbuja špekulativno obnašanje ponudnikov storitev upravljanja.

⁽³⁾ Na konferenci z naslovom „Increasing financial capability“, ki jo je Evropska komisija organizirala marca 2007, je bilo ugotovljeno, da Sanderjevo poročilo, predloženo britanskemu finančnemu ministru Gordonu Brownu, vključuje zanimiva izhodišča za razmislek.

1.10 Za bonitetne agencije, ki so hkrati v vlogi razsodnika in stranke, saj pomagajo investicijskim bankam pri pripravi finančnih instrumentov, njihovi valorizaciji in ponudbi, bi morala veljati večja preglednost.

Uskladitev finančne strategije in evropskega socialnega modela

1.11 Davčne ugodnosti bi lahko spodbudile pokojninske sklade z dolgoročnejšo strategijo, da bi v svoje politike finančnih naložb vključili kakovost in družbeno odgovornost, saj družbeno odgovorne naložbe ⁽⁴⁾ trenutno predstavljajo le majhen delež naložb ⁽⁵⁾.

1.12 Komisija in države članice morajo zagotoviti, da se družbena odgovornost podjetij razširi na vse akterje, vključno z investicijskimi skladi, ki vplivajo na družbe, s katerimi so povezani in jih včasih tudi upravljajo. EESO se v zvezi s tem sprašuje o uporabi direktive o obveščanju in posvetovanju z delavci v holdingih ⁽⁶⁾ ter poziva k reviziji te direktive, če ti niso bili vključeni.

1.13 Poleg tega bi bilo treba posodobiti direktivo o ohranjanju pravic delavcev v primeru prenosa podjetij ⁽⁷⁾ tako, da bi zajemala tudi prenos podjetij na podlagi prenosa njegovih delnic. Tako bi izboljšali spoštovanje pravic do obveščanja in posvetovanja z delavci.

1.14 Statistične podatke o plačah (ali celo dohodkih) je treba razdeliti vsaj na kvintile, da bi bolje ocenili vpliv politike plač na stabilnost cen.

1.15 Storitve splošnega gospodarskega pomena so temelj evropskega socialnega modela. Poleg tega so prvenstveni cilj skladov zasebnega kapitala, ki uporabljajo zadolževanje z učinkom vzvoda, saj spodbujajo denarne tokove (*cash flow*), so v skoraj monopolnem položaju, niso zelo zadolženi, njihovi stroški poslovanja pa so visoki. Da bi preprečili škodljive učinke za potrošnike, državljane in kohezijo, „EESO zato ponavlja svojo zahtevo, da je treba na ravni Skupnosti opredeliti skupna temeljna načela, ki morajo veljati za vse storitve splošnega

pomena, in jih urediti v okvirni direktivi ter po potrebi v posameznih sektorskih direktivah“ ⁽⁸⁾.

Enaka davčna obravnava

1.16 Ob upoštevanju načela subsidiarnosti je treba razmisliti o predpisih, ki omejujejo davčne olajšave za obresti na dolg v primeru prevzema podjetja, tako kot so že ali bodo v kratkem storile nekatere države (Danska, Nemčija, Velika Britanija).

1.17 V okviru dela, ki ga je opravila OECD, in za nadaljevanje boja proti neelojalni konkurenci iz davčnih rajev je treba razmisliti o možnosti spremembe davčnih predpisov, da bi se lahko davčna osnova za hedge sklade v praksi določala glede na kraj dejanskega opravljanja dejavnosti direktorjev, to pa je ponavadi eno od velikih mest držav OECD. Prav tako bi se morale uporabljati davčne stopnje za običajne dohodke in ne za kapitalski donos.

1.18 Glede na to, da se veliko število odločitev o zelo kratkoročnih naložbah sprejme v offshore davčnih rajih, Odbor poziva Svet, Komisijo in ECB, da razmislijo o možnosti ukrepanja na podlagi člena 59 Pogodbe ⁽⁹⁾.

1.19 Odbor poudarja pomen okrepljenega usklajevanja davčnih politik z določitvijo najmanjših vrednosti, zlasti za različne oblike obdavčitve kapitala. Ta politika je upravičena tako z vidika enakopravnosti kot gospodarske uspešnosti.

2. Uvod

2.1 V zadnjih 25 letih se je svetovno gospodarstvo temeljito spremenilo. Če se zadovoljimo s splošno pojasnitvijo tega pojava z globalizacijo, ne upoštevamo v celoti njegove finančne razsežnosti in nastajanja globalnega finančnega trga.

2.2 Čeprav se mediji in oblikovalci politik še naprej osredotočajo na kazalnik BDP, je jasno, da je za boljši prikaz realnosti potreben nov pristop. Leta 2002 je bil svetovni BDP 32 trilijonov dolarjev; čeprav se zdi ta znesek ogromen, je zanemarljiv v primerjavi z vsoto finančnih transakcij zunaj BDP (1 123 trilijonov), katerih vrednost je 35-krat višja.

⁽⁴⁾ Glej zlasti delo v okviru pobude za financiranje programa Združenih narodov za okolje (UNEPFI), med drugim poročilo „A legal framework for the integration of environmental, social and governance issues into institutional investment“ (2005).

⁽⁵⁾ Glej zlasti delo v okviru pobude za financiranje programa Združenih narodov za okolje (UNEPFI), med drugim poročilo „A legal framework for the integration of environmental, social and governance issues into institutional investment“ (2005).

⁽⁶⁾ Direktiva 2002/14/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2002 o določitvi splošnega okvira za obveščanje in posvetovanje z delavci v Evropski skupnosti – Skupna izjava Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije o zastopanju delavcev – UL L 80, 23.3.2002, str. 29-34.

⁽⁷⁾ Direktiva Sveta 2001/23/ES z dne 12. marca 2001 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z ohranjanjem pravic delavcev v primeru prenosa podjetij, obratov ali delov podjetij ali obratov – UL L 82, 22.3.2001, str. 16-20.

⁽⁸⁾ Glej UL C 309, 16.12.2006, „Prihodnost storitev splošnega pomena“.

⁽⁹⁾ Kadar v izjemnih okoliščinah pretok kapitala v tretje države ali iz njih povzroča ali grozi, da bo povzročil resne težave pri delovanju ekonomske in monetarne unije, lahko Svet na predlog Komisije in po posvetovanju z ECB s kvalificirano večino sprejme zaščitne ukrepe glede tretjih držav za obdobje največ šestih mesecev, če so taki ukrepi izrecno potrebni.

Svetovno gospodarstvo (v trilijonih USD, 2002)

Trgovina in proizvodnja		Valuta poravnave	
Posli z izvedenimi finančnimi instrumenti	699	Združene države (USD)	405,7
Menjalni posli	384,4 (*)	Eurosystem (EUR)	372,9
Finančni posli	39,3	Japonska (YEN)	192,8
Prodaja blaga in storitev (svetovni BDP)	32,3	Druga monetarna območja	183,6
Skupaj (medbančni posli)	1 155	Skupaj (medbančna plačila)	1 155

(*) Od tega 8 za mednarodno trgovinsko poslovanje.

Vir: François Morin, „Le Nouveau mur de l'argent: Essai sur la finance globalisée“, 2006.

2.3 Institucionalni vlagatelji največ prispevajo k finančni globalizaciji. Njihov pojav sta spremljala razširjanje anglosaksonske prakse upravljanja družb (varovanje manjšinskih delničarjev, zahteve po preglednosti, institucionalni aktivizem na generalnih skupščinah ter spreminjanje razmerja med delničarji, vodstvom podjetij in delavci) in nastanek kreditnih izvedenih finančnih instrumentov, tj. novih finančnih instrumentov, ki omogočajo razpršitev tveganja, sicer neločljivo povezanega z nekaterimi vrednostnimi papirji. Nove informacijske in komunikacijske tehnologije so te spremembe omogočile ali jih celo pospešile.

2.4 Na tej stopnji je treba poudariti, da institucionalni vlagatelji v širšem smislu izvajajo strategije, ki se razlikujejo glede na njihov naložbeni horizont. Medtem ko nekateri izberejo arbitražo, ki stabilizira finančne trge, morajo drugi, kot pri pokojninskih skladih, izpolniti zelo dolgoročne obveznosti. Pod istim imenom se lahko skrivajo tudi zelo različne prakse; nekateri skladi zasebnega kapitala so na primer specializirani za kreditirane odkupe oziroma z zadolžitvijo (*leveraged buy-out*) in vlagajo v podjetje v obdobju 3 do 5 let, drugi pa delujejo kot poslovni angeli (*business angels*), ki v inovativna MSP prinesejo tvegani kapital in so lahko v njih vključeni do 15 let ⁽¹⁰⁾.

	Obdobje lastništva	
	delnic	obveznic
Hedge skladi	1 do 5 mesecev	1 do 5 mesecev
Drugi investicijski skladi	9 mesecev do 1 leta	1 do 6 mesecev
Zavarovanja	1 leto in 2/3 do 3 let in 1/3	6 mesecev do 2 let in 1/2
Gospodinjstva	3 do 5 let	8 mesecev do 4 let

Vir: Natixis, „The effect of the presence of hedge funds on the balance of financial markets“, Recherche économique, št. 2007-04.

2.4.1 To pomeni, da so lahko ti akterji med seboj tudi tesno povezani. Tako je na primer 24 % kapitala, ki so ga leta 2005 ustvarili skladi zasebnega kapitala, izhajalo iz sektorja pokojninskih skladov, 18 % iz poslovnih in investicijskih bank ter 11 % iz zavarovalnic ⁽¹¹⁾. Ena od vedno bolj pomembnih dejavnosti investicijskih skladov in drugih družb za upravljanje premoženja je zagotavljanje storitev upravljanja po pooblastilu pokojninskih skladov in zavarovateljev.

⁽¹⁰⁾ Z enostavnimi besedami navajamo nekaj značilnosti, ki lahko pripomorejo k jasnejšemu razlikovanju med hedge skladi in zasebnim kapitalom. Hedge skladi delajo s tržnim premoženjem: delnicami, pa tudi surovinami, kreditnimi izvedenimi finančnimi instrumenti itd. Uporabljajo več vrst strategij za doseganje cilja, ki je absolutni donos. Če vlagajo v podjetje, se zadovoljijo z nižjim deležem delnic, vendar pa z aktivizmom vplivajo na izbire podjetja. Cilj zasebnega kapitala je pridobiti vrednost, zlasti s prevzemom podjetij na podlagi zadolžitve. Tako podjetje ne kotira več na borzi in torej ni več obvezano izpolnjevati zahtev po razkritju. Svoj delež v podjetju odproda, potem ko ga je v nekaj letih temeljito prestrukturiralo.

⁽¹¹⁾ Aglieta, „The surge in private equity“, 2007.

2.5 Institucionalni vlagatelji, ki so se v anglosaksonskih državah do neke mere razvili že pred 20 leti, so se začeli vedno bolj zanimati za države celinske Evrope. Tudi skladi so se začeli pojavljati v različnih državah članicah. Vendar pa danes polovico premoženja v skladih še vedno nadzoruje ameriški vlagatelji.

2.6 Po današnjih ocenah institucionalni vlagatelji izvedejo 80 % borznih transakcij. Zato se ne zdi realno vlagati drugače, kot vlagajo ti veliki vlagatelji. Razen tega so tudi glavni akterji, kadar gre za lastništvo čezmejnih delnic. Raziskava Eurobarometra (jeseni 2005) je pokazala, da je le 1 % gospodinjstev imel v lasti delnice podjetja iz druge države in da so le 3 % načrtovali nakup tujih delnic. Poleg tega jih le malo dejavno sodeluje na generalnih skupščinah delničarjev, medtem ko so zadnjih nekaj let institucionalni vlagatelji na njih pogosteje prisotni in odločnejši.

2.7 To mnenje se nanaša zlasti na podjetja, katerih delnice kotirajo na borzi, saj so dejavna na borznih trgih. Na splošno gre za velika podjetja. Ker imajo odločilen vpliv na zaposlovanje in ravnanje drugih podjetij, pa imajo „spremembe“, ki vplivajo na njih, posledice za celotno gospodarstvo in družbo:

- ta podjetja ustvarijo enega od treh delovnih mest v Evropi in enega od dveh v Združenih državah Amerike;
- prisotna so zlasti v ekstraktivni industriji, prometu in telekomunikacijah ter poslovnih storitvah, torej v osrednjih panogah;
- s podizvajalskimi razmerji in finančno udeležbo vplivajo tudi na način delovanja MSP.

3. Zbliževanje sistemov upravljanja družb ⁽¹²⁾

3.1 Na splošno razlikujemo dva modela upravljanja družb z različnimi institucijami in prakso, ki vpliva na način vodenja, upravljanja ali nadzora podjetij, odnose med akterji in cilje podjetja.

- Za anglosaksonski model so značilna podjetja, katerih lastništvo je zelo razpršeno, in močna prisotnost institucionalnih vlagateljev, čeprav niso vključeni v upravljanje podjetij. Čeprav posamezni vlagatelji običajno nimajo več kot 3 % vrednostnih papirjev, svoj vpliv izvajajo z napovedanimi ali

dejanskimi prodajami svojih delnic. Ta sistem je značilen za države z velikim številom podjetij, katerih delnice kotirajo na borzi.

- Za model v celinski Evropi in večini ostalih držav, kot je Japonska, je značilna prisotnost delničarjev s svežnji delnic, ki dosegajo 10-20-odstotni delež, kar jim zagotavlja učinkovit nadzor. Ti vlagatelji so država, banke ali druga podjetja in so neposredno vključeni v upravljanje podjetij. V nasprotju s prvim modelom so delavci tu v določeni meri vključeni v poslovanje podjetja – najbolj skrajni primer je nemška ureditev soodločanja („Mitbestimmung“).

3.2 V zadnjih dveh desetletjih sta se evropski kontinentalni model in anglosaksonski model zbliževala. Nekateri dejavniki zbliževanja: Enotni evropski akt in privatizacija javnih podjetij, davčne reforme v Nemčiji, zlasti v zvezi s kapitalskimi dobički na borzi, zaradi katerih so banke prodale svoje deleže v industriji, obveznost institucionalnih vlagateljev, da uveljavljajo svojo pravico do glasovanja, ki jo je uvedlo ameriško ministrstvo za delo (1988 in 1994), vitalnost gospodarstva Združenih držav v 90-ih letih 20. stoletja, medtem ko je bila za države celinske Evrope značilna relativna stagnacija, kotacija velikih podjetij na več borzah, novi mednarodni računovodski standardi itd.

3.3 Vendar so med nacionalnimi in regionalnimi oblikami kapitalizma vseeno nekatere razlike, ki so posledica:

- raznolikosti gospodarskih institucij na nacionalni ravni v smislu prava, politike in kulture ter dodeljevanja sredstev;
- soodvisnosti trgov kapitala in dela ter med zakonodajo in standardi, ki urejajo delovanje podjetij;
- stroškov prehoda na drug sistem, saj sprememba samo enega izmed prej omenjenih elementov ogrozi splošno skladnost.

4. Gospodarski vpliv

4.1 Hiter vzpon institucionalnih vlagateljev je omogočil demokratizacijo dostopa do finančnih trgov in razpršitev portfeljskih tveganj z zagotavljanjem strokovnega znanja vodstvene ekipe. Z združevanjem prihrankov gospodinjstev se razpoložljiva sredstva povečajo in omogočajo večjo razpršitev, kar zmanjšuje tveganja za posameznike. Kolektivni naložbeni podjemi za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP) posameznikom z omejenimi finančnimi sredstvi in slabim poznavanjem trga zagotavljajo možnost doseganja višje donosnosti kapitala. Za podjetja in javne uprave koncentracija kapitala v rokah institucionalnih vlagateljev pomeni zmanjšanje stroškov za pogajanja, ker imajo le enega sogovornika.

⁽¹²⁾ James Shinn, „Private profit or public purpose? Shallow convergence on the shareholder model“, Princeton University, 2001. Vsebuje študije, ki obravnavajo 14 držav: Združene države Amerike, Združeno kraljestvo, Belgijo, Francijo, Nemčijo, Italijo, Nizozemsko in Španijo, Kitajsko, Japonsko, Južno Korejo, Malezijo, Singapur in Tajvan; Baker, Roger M., „Insiders, outsiders, and change in European corporate governance“, University of Oxford, 2006.

4.2 Institucionalni vlagatelji vseh vrst (hedge skladi, pokojninski skladi, banke in zavarovalnice, zasebni kapital itd.) upravljajo finančno premoženje skoraj 300 milijonov gospodinjstev, zlasti v Združenih državah Amerike, Evropi in na Japonskem⁽¹³⁾. Njihov cilj je doseganje čim večjega donosa na prihranke naročnikov ob upoštevanju ravni tveganja, ki so jo pripravljene sprejeti.

4.3 Z vidika potrošnikov in gospodinjstev je finančno premoženje gospodinjstev zaradi vedno večjega deleža investicijskih skladov v finančnih sredstvih gospodinjstev tudi bolj izpostavljeno tveganjem na trgu⁽¹⁴⁾.

4.4 Razen kolektivnih naložbenih podjetij za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje in zavarovalnic so širši javnosti dobro poznani tudi pokojninski skladi. Predstavljajo se kot ena od rešitev za zmanjšanje stroškov staranja prebivalstva. Obstajata dve vrsti: sistemi z vnaprej določenimi pravicami in sistemi z vnaprej določenimi prispevki. V prvem primeru tveganje prevzame sponzor, delodajalec, v drugem primeru pa končni varčevalec. Čeprav je za zadnje značilna bolj tvegana struktura premoženja, njihovo število narašča, ker želijo sponzorji čim bolj zmanjšati tveganja, ki jih povzročajo njihove dolgoročne obveznosti, na drugi strani pa zaposlene vse bolj privlačijo varčevalne sheme, ki jim lahko ponudijo večje donose in pravice, lažje prenosljive med delodajalci⁽¹⁵⁾.

4.5 Njihovo premoženje upravljajo sami skladi, vendar se upravljanje zelo pogosto (v celoti ali delno) prenese na vzajemne sklade ali druge družbe za upravljanje. Tako se uspešnost upravljanja presoja kratkoročno in glede na donos, čeprav je naložbeni horizont teoretično dolg. To pojasnjuje, zakaj se je delež delnic v skupnem premoženju močno povečal in prispeval k povečanju njihovih cen.

4.6 Zaradi zблиževanja obeh modelov upravljanja družb, skupaj z razvojem informacijske in komunikacijske tehnologije, povečano aktivnostjo institucionalnih vlagateljev in njihovimi merili donosnosti, so se velika podjetja osredotočila izključno na maksimiranje donosa (dividend in kapitalskih dobičkov) svojih vrednostnih papirjev. Vprašanja v zvezi s sposobnostjo ustvarjanja prihodnjih denarnih tokov (*cash flow*) ali partnerstvom, ki ga poudarja evropski socialni model, so bila potisnjena v ozadje.

4.7 Tako je nastala nova dinamika upravljanja. Njen namen je prej dejavno spreminjanje strategij s ciljem stalnega ustvarjanja vrednosti za delničarja (shareholder value) kot srednje- ali dolgoročno izboljšanje konkurenčnosti, ki bi bila s tem lahko ogrožena. K takšnim strategijam spadajo: odkup lastnih delnic s strani podjetij (share buy-backs) za povečanje kazalnika čiste

dobičkonosnosti kapitala (ROE), združitve in prevzemi, včasih popolnoma v neskladju s potrebami industrije, zmanjšanje obsega dejavnosti podjetja in vključitev njegovih nalog v dejavnost skupine za lažjo razpršitev investicijskega portfelja, selitve proizvodnje, zmanjšanje števila zaposlenih in prožnost pogodb o zaposlitvi, da se zmanjšajo stalni stroški ali da se pretvorijo v spremenljive stroške⁽¹⁶⁾.

4.8 Običajno ima zahteva po večji dejanski dobičkonosnosti kapitala (ROE), od 10 do 20 % v različnih sektorjih, destabilizacijske makroekonomske učinke: donosnost, povečana na tak način, pomeni, da je rast dobička veliko večja od BDP. To je skupaj z drugimi dejavniki (kot so migracije, selitve, povečevanje uvoza) prispevalo k povečanju sorazmernega deleža premoženja imetnikov kapitala. Pravzaprav se je dodana vrednost v evropskih državah razdelila na novo. Podatki Komisije, OECD ter Banke za mednarodne poravnave kažejo, da se je delež plač v odstotkih BDP v večini držav EU-15 zmanjšal z 71,5 % v 80-ih letih 20. stoletja na 66,7 % leta 2004. Zaradi te spremembe za skoraj pet odstotnih točk BDP se je sorazmerno povečal donos kapitala (dobiček).

4.8.1 Taka sprememba delitve premoženja ima deflacijski makroekonomski učinek: poveča se skupni prihranek, vendar pa povpraševanje delojemalcev ni dovolj dinamično, saj se njihova kupna moč skoraj ne poveča, to pa podjetij ne spodbuja k naložbam. Ker pa se velik del dobička razdeli med delničarje (dividende in ponovni odkup lastnih delnic), nastane presežna likvidnost in pojav postane „samovzdržen“.

4.8.2 Poleg tega so glavne države OECD, ki med seboj tekmujejo, da bi privabile neposredne tuje naložbe, ki jih spodbuja presežna likvidnost in zavira počasna rast domačih trgov, začele izvajati politike zmanjševanja davkov, ki lahko ohranijo njihove javne finance, če se javni izdatki, skupaj s socialnimi stroški, ne zmanjšajo.

4.8.3 Ker so obresti na dolg v številnih državah oproščene davka, so odkupi z zadolžitvijo (*leveraged buyouts*) podobni subvencijam javnih oblasti za posle sklada zasebnega kapitala, ki je zaradi tega v ugodnejšem položaju. Poleg vprašanja prakse nelojalne konkurence v zvezi z drugimi gospodarskimi akterji, ki ne uporabljajo takih metod, imajo odkupi z zadolžitvijo vpliv tudi na javne finance. Študija danskega davčnega ministrstva⁽¹⁷⁾ predvideva, da bi lahko te izgube na Danskem čez dve leti in ob nespremenjenih razmerah predstavljale 25 % celotnega dohodka iz obdavčevanja pravnih oseb. Položaj je podoben v večini evropskih držav in euroobmočju, v katerih veljajo proračunska merila Pakta za stabilnost in rast.

⁽¹³⁾ J. Peyrelevade, „Le capitalisme total“, 2005, str. 39-42.

⁽¹⁴⁾ BIPE, op. cit. Delež finančnega premoženja gospodinjstev, naložen v delnice, vzajemne sklade, življenjsko zavarovanje in pokojnine, se je v Nemčiji, Italiji in Franciji od leta 1980 do leta 1998 več kot podvojil in je v prvih dveh državah dosegel 50 %, v zadnji pa 66 %. Delež teh produktov v Združenem kraljestvu, ki je bil že na začetku višji, se je še povečal z 52 na 76 %.

⁽¹⁵⁾ BIPE, „La montée en puissance des investisseurs institutionnels: implications réglementaires. Étude réalisée pour le Sénat français“ („Povečanje moči institucionalnih vlagateljev: zakonodajne posledice. Študija za francoski senat“), januar 2003.

⁽¹⁶⁾ Glej zlasti S. M. Bilger in K. F. Hallock, „Mass layoffs and CEO turnover“, 2005 in Chicago Fed Letter „Assessing the impact of job loss on workers and firms“, april 2006.

⁽¹⁷⁾ Dansko davčno ministrstvo, „Status pa SKATs kontrolindsats verdrende kapitalfondes overtagelse af 7 danske koncerner“, marec 2007.

4.8.4 Od plačil upravljavcem skladov je 20 % odložene udeležbe na dobičku, ki jih ponavadi plačajo za donose nad določenimi mejnimi vrednostmi, praviloma obdavčenih z nižjo stopnjo, ki se uporablja za kapitalske dobičke, in ne z višjo kot pri davku na običajne dohodke. To je popolnoma neupravičeno, saj sami prispevajo le majhen delež kapitala. Ta položaj sproža probleme glede enake davčne obravnave med temi posamezniki in drugimi delavci, ki so bolj obdavčeni.

4.9 Nista se spremenili le narava in strategija podjetij, ampak tudi vloga generalnega direktorja: pred desetimi leti je bil generalni direktor odgovoren za upravljanje podjetja in njegovih sredstev v imenu različnih akterjev. Danes je glavna vloga generalnega direktorja ustvarjanje dobrih rezultatov za vlagatelje. Število odstavitev generalnih direktorjev, ker so delničarji presodili, da rezultati niso zadovoljivi, je bilo najvišje leta 2005, ko je bilo odstavljenih štirikrat več generalnih direktorjev kot leta 1995. Direktorja je zamenjalo več kot eno podjetje od sedmih, pred desetimi leti pa se je to zgodilo le v enem od enajstih podjetij. Skrajšal se je tudi njihov mandat. Na splošno zaradi teh vedno hitrejših zamenjav nastanejo nove težave, ker so potrebne spremembe v podjetjih običajno izvedene šele v treh ali štirih letih.

4.9.1 Ker mnogi upravni odbori občutijo pomanjkanje kandidatov, ki bi zasedli mesto odslovljenega generalnega direktorja, je eden od neposrednih učinkov ponovno povečanje plač generalnih direktorjev, ker jih želijo novi delodajalci spodbuditi, da zapustijo staro delovno mesto, stari delodajalci pa se trudijo, da bi jih obdržali. Zato velika večina institucionalnih vlagateljev ocenjuje, da imajo vodilni delavci previsoke plače (90 %) in da to ne vpliva pozitivno na uspešnost podjetja (78 %) ⁽¹⁸⁾.

4.9.2 Medtem ko se podjetja distancirajo od možnosti ugodnega nakupa delnic, zaradi katerih je prišlo do navzkrižja interesov in odmevnih škandalov, je praksa dodeljevanja bogatih odpravnin („zlata padala“) in drugih nagrad generalnim direktorjem, ki jim ni uspelo izboljšati uspešnosti podjetja (v smislu konkurenčnosti in zaposlovanja), v očeh javnosti nesprejemljiva.

5. Kohezija in socialne neenakosti

5.1 Medtem ko so bili v preteklosti pogosto visoki dobički delničarjev utemeljeni zaradi tveganih poslov, v katere so vložili svoj kapital, je ta utemeljitev zaradi dogajanj v zadnjih letih na resni preizkušnji.

5.1.1 Dejansko je odgovornost omejena na njihov vloženi delež in tržnost premoženja, kar je povezano z vedno večjo likvidnostjo finančnih in borznih trgov zaradi novih tehnologij

⁽¹⁸⁾ Watson Wyatt, „Corporate directors give executive pay model mixed reviews“, junij 2006.

in globalizacije, s čimer se močno zmanjša obseg njihovega tveganja, hkrati pa imajo edinstveno možnost izstopa in razprševanja.

5.2 Po drugi strani so ekonomisti opazili sezonsko odpuščenje iz poslovnih razlogov, ki je najpogostejše januarja in junija, tj. ob določitvi in reviziji letnega proračuna podjetij. Ugotovili so, da z odpuščanji poskušajo izboljšati finančne rezultate in da niso posledica potreb v industriji ⁽¹⁹⁾.

5.2.1 Poleg tega se danes pogodbe o zaposlitvi in plače pogosto obravnavajo individualno, vedno pogostejše pa so tudi neobičajne pogodbe, kot so pogodbe za določen čas in skrajšan delovni čas, da se del stalnih stroškov, povezanih s plačami, pretvori v spremenljive stroške, in tudi, da se poveča dobiček in s tem dividende (donosnost lastniškega kapitala). Leta 1992 je 25,4 % zaposlenih delalo po pogodbi za določen čas ali skrajšan delovni čas. Leta 2005 se je ta delež povečal na 33 %. Sklepanje takšnih tveganih pogodb se je povečevalo hitreje kot ustvarjanje novih delovnih mest (razen leta 2005), pri čemer se je le 33 % pogodb za določen čas spremenilo v pogodbe za nedoločen čas (22 % teh pogodb se ne podaljša, v 39 % primerov pa se sklene nova pogodba enake vrste) ⁽²⁰⁾.

5.2.2 Zaradi tega so delavci in podjetja izpostavljeni novim tveganjem:

- podjetja ne vlagajo v mobilne delavce, delavci pa se ne trudijo, ker čutijo, da so manj vključeni v podjetje in se bojijo, da od usposabljanja ne bodo imeli nobenih konkretnih koristi ⁽²¹⁾, ⁽²²⁾;
- človeškega kapitala, ki je vedno bolj specifičen za podjetja v družbi znanja, ni mogoče dovolj prerazporejati (= ni ga mogoče dejansko premeščati iz ene firme v drugo) ⁽²³⁾;
- predstavniki delavcev ne vedo več, na koga se morajo obrniti v socialnem dialogu, „njihovega direktorja“ pa predstavlja veliko nestalnih delničarjev, za katere sploh ne vedo, kdo so;
- delavci tako konkurirajo med seboj:
 - na svetovni ravni, zaradi velike mobilnosti produktivnega in finančnega kapitala ter podvojitve števila delavcev v gospodarstvu po razpadu sovjetskega bloka ter zlasti po vstopu Kitajske in Indije na mednarodno prizorišče;

⁽¹⁹⁾ D. Plihon, „Précarité et flexibilité du travail, avatars de la mondialisation du capital“, 2006.

⁽²⁰⁾ COM(2003) 728 konč.: Izboljšanje kakovosti zaposlovanja: pregled zadnjega doseženega napredka.

⁽²¹⁾ Ker so človeški viri vedno bolj izpostavljeni kot dejavnik konkurenčnosti v ekonomiji znanja, je osupljivo, da ne štejejo kot premoženje v bilancah stanja podjetij.

⁽²²⁾ European Working Conditions Observatory, „Fourth European Working Conditions Survey“, 2007, str. 49.

⁽²³⁾ Glej odstavek 6.4 in naslednje odstavke.

- na nacionalni ravni, zaradi stopnje brezposelnosti, širjenja nekakovostnih zaposlitev, ki povečujejo vrednost kakovostnih zaposlitev, in paradoksa pri usposabljanju: na eni strani je dobro opozarjati na potrebo po usposabljanju in neustrezno usposobljenost, po drugi strani pa se skoraj en delavec od treh počuti previsoko kvalificiranega glede na zahteve na njegovem delovnem mestu, manj kvalificirani delavci in začasni delavci pa nimajo dovolj možnosti za usposabljanje;
- ta konkurenca je še toliko bolj ostra, ker je mobilnost delavcev relativno omejena zaradi prehodnih obdobij zakonov v zvezi z gospodarsko migracijo, v skladu s katerimi je dostop tujca na trg dela odvisen od potreb v

nekaterih poklicih (politične omejitve), stagnacije na področju prenosljivosti pokojnin, prevelikega pritiska na trgu nepremičnin (socialno-ekonomske omejitve) ali neustreznega jezikovnega znanja (kulturne omejitve).

5.2.3 Med delničarji in delavci je treba vzpostaviti novo ravnovesje. Razen izkrivljanja pri delitvi BDP med „kapital“ in „delo“ ter prej omenjenih elementov se neuravnovešenost kaže tudi v eksponentni rasti finančnih in borznih trgov v zadnjih letih v nasprotju z delovnim pravom, ki delavcem ne zagotavlja več zadostnega varstva (tako z vidika pogodb kot na primer z vidika stalnega usposabljanja ⁽²⁴⁾). To je odraz dejstva, da postaja prožnost dela (in s tem večja negotovost) za podjetja spremenljiva prilagajanja.

Razvoj glede na socialni „podmodel“

Povprečje	država	Tržna kapitalizacija/BDP		Varstvo delavcev	
		1990	2003	1990	2003
Anglosaksonski model	UK, ZDA, Kanada, Avstralija	54	119	0,63	0,73
Skandinavski model	FI, DK, SV	28	85	2,71	1,89
Kontinentalni model	FR, DE, AT, BE, NL	30	59	2,79	2,30
Sredozemski model	IT, ES, EL	16	57	3,67	2,61
Japonska		98	70	2,10	1,84

Opomba: za nove države članice ni podatkov.

Varstvo delavcev je izraženo s kazalnikom „EPL različica 1“, ki ga je (za leta 1990, 1998 in 2003) izračunala OECD. Pokriva zakonodajo na področju varstva rednih in začasnih zaposlitev. Bližje je 0, šibkejša je zakonodaja na področju varstva delavcev (EPL različica 2 vključuje podatke v zvezi s kolektivnim odpuščanjem, vendar pa ne sega nazaj do leta 1990).

5.2.4 Čeprav so se razvili sistemi udeležbe zaposlenih v lastništvu, pa ne morejo ponovno vzpostaviti ravnotežja, če se (glede na njihovo zastopanost v celotni delovni sili) v glavnem in nesorazmerno nanašajo na delavce z najvišjimi dohodki (na splošno vodilne delavce).

5.2.5 Ker so gospodarski sistemi produkt zgodovine (glej točko 3.3), je razumljivo, da zblíževanje modelov upravljanja družb (glej točki 3.1 in 3.2) v celinski Evropi ni imelo posebej vidnih učinkov z vidika boja proti brezposelnosti, medtem ko evropski socialni model temelji zlasti na socialnem tržnem gospodarstvu, ki predpostavlja partnerski pristop v širšem smislu, ki presega interese samih delničarjev.

5.3 Pred več leti se je začelo obdobje velikega zniževanja plač ⁽²⁵⁾ zaradi naraščajočega pritiska mednarodne konkurence in meril donosnosti. Vendar se ta pojav ne nanaša na vse socialno-poklicne skupine.

5.3.1 Zato morajo Evropska komisija, Eurostat in Evropska centralna banka po vzoru prakse Združenih držav Amerike ⁽²⁶⁾ popraviti svoje statistične podatke in jih razdeliti (vsaj) na kvintile ⁽²⁷⁾, da bi lažje ugotovili, katere kategorije oseb (z visokimi, nizkimi ali srednjimi plačami) so odgovorne za rast svetovnih plač in, v širšem smislu, dohodkov, ter bolje ocenili tveganja za stabilnost cen ob upoštevanju, da za osebe v teh različnih kategorijah ni značilna enaka nagnjenost k potrošnji ⁽²⁸⁾ (gl. tudi 4.8.4).

⁽²⁴⁾ European Working Conditions Observatory, „Fourth European Working Conditions Survey“, 2007, str. 49.

⁽²⁵⁾ Evropska komisija, „The contribution of labour cost developments to price stability and competitiveness adjustment in the Euro Area“, Četrtno poročilo o območju eura, 6. del, št. 1, 2007.

⁽²⁶⁾ Glej triletno raziskavo „US Survey of Consumer Finances“.

⁽²⁷⁾ Porazdelitev dohodkov v naraščajočem vrstnem redu na pet delov, ki vključujejo enako število opazovanih elementov.

⁽²⁸⁾ Na to kažejo nedavna dela, zlasti T. Piketty, E. Saez: „The evolution of top incomes: a historical and international Perspective“, American Economic Review, 2006.

6. Raziskave in razvoj ter inovacije

6.1 Ker so institucionalni vlagatelji pri svojih odločitvah glede naložb nagnjeni k posnemanju, še vedno obstaja možnost, da to povzroči pretirane naložbe v nekaterih sektorjih in hkrati nezadostne naložbe v drugih sektorjih, kot je pokazala borzna kriza 2000-2001.

6.2 Primer skandinavskih držav kaže, da je mogoče združiti povečano socialno in tehnološko uspešnost s finančnim sistemom, ki temelji na bančništvu in ne na borzah.

6.3 Zasebni kapital (*private equities*) prispeva nepogrešljivi tvegani kapital za zagon novih dejavnosti manjših podjetij (*start-up*), vendar pa se že nekaj let zmanjšuje (leta 2003: manj kot 10 % njihovih naložb) ⁽²⁹⁾. V nasprotju s tem se zasebni kapital vedno bolj osredotoča na odkupe podjetij (*buy-outs*) (leta 2003 več kot 60 %) (glej poglavje Učinki finančnega vzvoda in sistemska tveganja). Razen tega ta trend ne spodbuja naložb, ker si zaradi tveganj pri teh dejavnostih zasebni kapital ne bo prednostno prizadeval za dolgoročne naložbe, ampak za poplačilo in izplačevanje dobička delničarjem.

6.4 Poleg raziskav in razvoja so za vsa podjetja vedno pomembnejši dejavniki konkurenčnosti tako imenovane „neformalne“ interakcije („*tacit interaction*“) ⁽³⁰⁾. Neformalne interakcije vključujejo izmenjavo informacij, oblikovanje mnenj, usklajevanje in spremljanje drugih dejavnosti ter združujejo različne oblike znanja na področju izmenjav (blaga, storitev in informacij) z drugimi delavci, strankami in dobavitelji. Zaposleni s to vrsto znanja in sposobnosti danes predstavljajo 25-50 % delovne sile.

6.4.1 Če podjetja želijo postati bolj konkurenčna, se ne smejo več zanašati na standardizacijo dela zaposlenih, ki so vključeni v neformalno interakcijo, ali njihovo zamenjavo s stroji. Namesto tega morajo odpraviti organizacijske ovire, vzpostaviti zaupanje ne samo med zaposlenimi, temveč tudi med zaposlenimi in samim podjetjem, in jim omogočiti sprejemanje odločitev ter hitro in preprosto komunikacijo. Iz tega izhaja, da je moč podjetij v kolektivnem znanju, specifičnem za vsako podjetje, ki se pridobiva postopoma.

6.4.2 Podjetja imajo danes širok manevrski prostor za izboljšanje produktivnosti delavcev, vključenih v neformalne interakcije, kar pa ne velja za druge kategorije zaposlenih. To se kaže v velikih razlikah v uspešnosti sektorjev z visokim deležem takšnih delovnih mest. Pri tem mora biti vključen sektorski socialni dialog, da bi se začela izmenjava izkušenj med podjetji, na primer v obliki seminarjev in študij.

6.4.3 Ta poudarek na sposobnostih, specifičnih za podjetje, odpira vprašanja glede prožne varnosti, ki predvideva splošno

obliko usposabljanja posameznikov za iskanje delovnega mesta v drugem podjetju, mogoče dejavnem v drugem sektorju kot podjetje, ki ga delavec zapušča.

7. Učinki finančnega vzvoda in sistemske tveganje

7.1 Odkupi podjetij, ki jih izvajajo nekatere vrste zasebnega kapitala, so špekulativne dejavnosti, ki temeljijo na zadolženosti in špekulaciji glede možnosti uporabe donosov, nastalih v ciljnim podjetju, za vračilo posojila in ustvaritev velikih dobičkov v petih letih.

7.2 V letu 1995 so te dejavnosti v državah celinske Evrope predstavljale 0,6 % BDP, v letu 2005 pa celo 3 % ⁽³¹⁾ (v Veliki Britaniji 1 % v letu 1995 in 7 % v letu 2005). Odkupi predstavljajo glavni delež (70 %) dejavnosti zasebnega kapitala, prispevek tveganega kapitala pa nazaduje (5 % v letu 2005).

7.2.1 V drugi polovici leta 2006 se je povečalo število opozoril centralnih bank (ECB, Bank of England) in bonitetnih agencij (Standard and Poor's) kot odgovor na veliko rast v tem sektorju (500 milijard USD), ki je bila leta 2005 za 70 milijard USD večja kot leto prej. Na eni strani so opozarjali na sistemske tveganje zaradi velikega povečanja zadolženosti družb, na drugi pa na množenje tveganih obveznic z visoko obrestno mero (*junk bonds*), ki je doseglo zaskrbljujočo raven.

7.2.2 Gre za dilemo monetarnih organov, ker bi vsako povečanje obrestne mere, ki bi upočasnilo to dejavnost, hkrati pomenilo konec podjetij, ki sedaj preživijo le zaradi presežne agregatne likvidnosti.

7.2.3 Odkupi sprožajo še dve vprašanji, ki sta povsem različni, vendar nič manj bistveni.

— Če se dejavnost izvaja prek ustanovitve holdinga, se direktiva o obveščanju in posvetovanju z delavci ne uporablja. To povzroča manjšo udeležbo teh delavcev, ki jih je v Evropi več sto tisoč.

— Zaradi odkupov z zadolžitvijo (*leveraged buy-outs*) imajo lahko investicijski skladi v imenu družbe, katere lastniki so, sedež v upravnih odborih velikih evropskih skupin v ključnih sektorjih, kot sta letalska in vesoljska industrija. Ker imajo nekateri skladi iz Združenih držav Amerike posebej tesne vezi z ameriško politično oblastjo in obveščevalnimi službami, je ogrožena tehnološka, vojaška in politična neodvisnost EU, če udeležba v upravnem odboru omogoča dostop do zaupnih informacij ⁽³²⁾.

⁽²⁹⁾ Študija Deutsche Bank, „Private equity in Europe“, januar 2005.

⁽³⁰⁾ The McKinsey Quarterly, „Competitive advantage from better interactions“, 2006, številka 2.

⁽³¹⁾ Adrian Blundell-Wignall, „Private Equity Trends and Issues“, OECD, 2007.

⁽³²⁾ B. Carayon, „Patriotisme économique: de la guerre à la paix économique“, 2006, str. 119.

7.3 Na splošno več dejavnikov umetno povečuje povprečni donos, ki ga napovejo skladi zasebnega kapitala. Ker jih ne zavezuje obveznost poročanja, o svojih rezultatih poročajo le najuspešnejši skladi zasebnega kapitala, skladi, ki izginejo zaradi slabih rezultatov, pa so umaknjeni iz podatkovnih baz. Študija Citygroupa je pokazala, da je ob upoštevanju teh dejavnikov donos, izračunan za obdobje desetih let, manjši kot pri košarici delnic „mid-cap“. Napovedana donosnost je še manjša, če se upoštevajo stroški upravljanja in vlaganja v ta nelikvidna sredstva ⁽³³⁾.

7.4 Hedge skladi so industrija, vredna več kot 1,5 trilijona USD. Ti skladi niso novi, vendar so v zadnjih 20 letih dosegli posebej velik obseg. Kot pri pokojninskih skladih se sektor srečuje s pritiski vlagateljev za povečanje njihove preglednosti. Zaradi teh zahtev so različne bonitetne agencije razvile sistem za bonitetno oceno in oceno tveganj.

7.4.1 Hedge skladi zaradi svoje ogromne finančne teže pomembno vplivajo na finančne, borzne in denarne trge. To vprašanje bi lahko bilo predmet poglobljene obravnave.

- Ameriški, angleški in evropski zakonodajalci so nedavno ponovno izrazili zaskrbljenost, da bi lahko investicijske banke hedge skladom omogočile povečanje njihove sposobnosti zadolževanja z uporabo relativno nelikvidnih zavarovanj, kar bi lahko povzročilo hiter padec njihove vrednosti v primeru finančne krize. Postavljajo se tudi vprašanja glede *offshore* instrumentov, ki izkoriščajo učinek finančnega vzvoda, kar ameriškim bankam pomaga povečati sredstva v hedge skladih preko zakonsko določenih mej.
- Hedge skladi so dejavni tudi v okviru pojava *carry trade*, ki pomeni najemanje posojil z nizko obrestno mero v tujih

valutah (kot je jen ali švicarski frank), da bi vložili v nakup tuje valute z višjimi obrestnimi merami (avstralski dolar). Vedno več bank, kot je Banka za mednarodne poravnave, in ekonomistov je prepričanih, da je ta zelo donosna dejavnost za hedge sklade eden izmed dejavnikov, ki pojasnjujejo šibkost jena, ki je konec januarja (po štirih letih) dosegel najnižjo raven glede na ameriški dolar. Nenadna sprememba v zanimanju za japonsko valuto (ki jo je povzročilo zvišanje japonskih obrestnih mer kot odgovor na moč japonskega gospodarstva) bi se lahko sprevrgla v finančno krizo. Banka Barclays Capital je ocenila, da je špekulativno najemanje posojil *carry trade* na najvišji ravni po ruski krizi leta 1998.

7.5 Izvedeni finančni instrumenti bankam omogočajo odpravljanje tveganj iz njihovih zaključnih računov s preobrazbo v kompleksne finančne produkte, ki so predmet transakcij. S tem se tveganje razprši, vendar se v gospodarstvu razširi na subjekte, za katere ne veljajo pravila varnega in skrbnega poslovanja.

7.5.1 Čeprav se je statistična verjetnost večje finančne krize s sistemskimi posledicami sčasoma zmanjšala, je kriza še vedno mogoča, škoda pa bi bila večja kot v preteklosti zlasti zaradi tesnejših povezav med institucijami in trgi kot posledice finančnih inovacij, ki so omogočile boljše zblíževanje trgov ter dejavnosti združitvev in prevzemov v bančnem in zavarovalniškem sektorju ⁽³⁴⁾.

7.5.2 Zaradi učinka finančnega vzvoda, ki se je v zadnjih letih zmanjšal in se načeloma ne pojavlja v zaključnih računih, ni mogoče oceniti realnih zneskov in tveganj, ki jim je izpostavljen gospodarski sistem.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³³⁾ House of Commons, Treasury Committee: „Private equity: tenth report of session 2006-07“.

⁽³⁴⁾ Financial Times, 30. januar 2007.

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora**Zavrjnjeni amandmaji**

Naslednji amandma, ki ga je skupščina zavrnila, je prejel več kot četrtno glasov (člen 54(3) poslovnika):

Točki 5.1 in 5.1.1

Točki 5.1 in 5.1.1 se črtata in točka 5.1 se nadomesti z naslednjim besedilom:

~~„5.1 Medtem ko so bili v preteklosti pogosto visoki dobički delničarjev utemeljeni zaradi tveganih poslov, v katere so vložili svoj kapital, je ta utemeljitev zaradi dogajanj v zadnjih letih na resni preizkušnji.“~~

~~5.1.1 Dejansko je odgovornost omejena na njihov vloženi delež in tržnost premoženja, kar je povezano z vedno večjo likvidnostjo finančnih in borznih trgov zaradi novih tehnologij in globalizacije, s čimer se močno zmanjša obseg njihovega tveganja, hkrati pa imajo edinstveno možnost izstopa in razprševanja.“~~

5.1 Dobički delničarjev morajo biti v skladu z rezultati podjetij.“

Obrazložitev

Ti dve točki se zdita preveč kritični do pomembne vloge delničarjev pri razvoju podjetij. Trditev, da je „odgovornost omejena na njihov vloženi delež“ zmanjšuje pomen tveganja, ki ga prinašajo naložbe v finančne in borzne trge. Nedavna kriza na teh trgih pa je ovrгла tudi trditev, da se „zaradi novih tehnologij in globalizacije [...] močno zmanjša obseg njihovega tveganja“. Omejevanje dobička delničarjem bi lahko slabo vplivalo na razvoj borznih trgov.

Rezultat glasovanja

Za: 65

Proti: 70

Vzdržani: 13

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o ekonomskih politikah, ki spodbujajo evropsko industrijsko strategijo

(2008/C 10/24)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. januarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o naslednji temi: *Ekonomske politike, ki spodbujajo evropsko industrijsko strategijo*.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora za tem področju, je mnenje sprejela 4. septembra 2007. Poročevalka je bila **ga. FLORIO**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 129 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Cilji rasti, inovacij in zaposlovanja, ki jih je lizbonska agenda ponovno oživila spomladi 2000, morajo biti tesno povezani s ponovno oceno in ovrednotenjem vloge industrijskih politik v Evropi. Poleg spoštovanja pakta za stabilnost in rast ter utrjevanja notranjega trga je treba najti načine za usklajevanje ukrepov, ki evropski industriji omogočajo, da igra osrednjo vlogo pri obvladovanju izzivov globalizacije.

Med strateškimi cilji je treba natančno določiti prednostne sektorje, ki so v interesu Skupnosti ali v nadnacionalnem interesu, ter jih podpreti z uporabo ustreznih gospodarskih instrumentov. Pristojnost za srednje- in dolgoročne industrijske strategije ostaja v glavnem na evropski ravni, medtem ko bi morale za praktično izvajanje poskrbeti države članice.

Enotna valuta in notranji trg sta sicer pomembna instrumenta, vendar sama po sebi nista cilj; cilji ostajajo isti, kot so bili določeni s Pogodbo: gospodarski in socialni napredek ter visoka stopnja zaposlenosti.

Glede na navedena dejstva EESO meni, da se je v okviru ekonomskih politik, ki spodbujajo evropsko industrijsko strategijo, treba osredotočiti na naslednja področja.

1.2 **Širše smernice ekonomskih politik in lizbonska agenda.** Kot instrument za usmerjanje in usklajevanje ekonomskih politik bi morale biti širše smernice ekonomskih politik tesneje povezane s pobudami lizbonske agende ter predvidevati

naložbe v inovacije in nove tehnologije v sektorju industrije, pri tem pa upoštevati gospodarski položaj posameznih držav članic.

1.3 **Vloga in politika Evropske centralne banke.** Osrednja cilja političnih odločitev ECB sta nadzorovanje inflacije in zagotavljanje stabilnosti cen. Proces doseganja teh ciljev lahko včasih ovira naložbe. ECB bi lahko brez zanemarjanja svojih prednostnih ciljev v okviru svojih zmožnosti sprejela bolj prilagodljivo monetarno politiko za spodbujanje naložb.

1.4 **Vloga EIB.** Evropska investicijska banka mora odločilno prispevati k ekonomski in socialni koheziji ter pospeševati industrijski razvoj s spodbudami za raziskave in razvoj. Poleg tega bi morala Komisija na področju makroekonomske politike razviti nove instrumente za spodbujanje industrijskega razvoja in rasti.

1.5 **Potreba po boljši davčni politiki.** Na področju davčne politike je treba zmanjšati upravne obremenitve, zlasti za MSP. Poleg tega bi bilo treba uporabiti davčne spodbude za spodbujanje podjetij k naložbam v raziskave in razvoj.

1.6 **Tveganja neregulirane financiranja⁽¹⁾ podjetij.** Čezmerno osredotočanje podjetij na finančne dejavnosti in vedno pogostejše povsem spekulativne naložbe v industrijo ogrožajo industrijsko strukturo ter pogosto prizadenejo proizvodnjo, zaposlovanje in socialno kohezijo. Zato je treba sprejeti ukrepe za učinkovito regulacijo prodiranja finančnega sveta v dejavnost podjetij.

1.7 **Ponovna oživitev evropskega industrijskega modela.** Eden od načinov boja proti upadu predelovalne industrije in preseljevanju podjetij je ponovna oživitev evropskega industrijskega modela, za katerega so značilni uspešni centri in sektorji gospodarske dejavnosti. Industrijski sektor vsekakor potrebuje materialno in nematerialno infrastrukturo. Financiranje teh projektov je v interesu EU kot celote.

⁽¹⁾ Financiranje: naraščajoča prevlada finančne industrije v celotni gospodarski dejavnosti, dejavnosti finančnih nadzornikov pri upravljanju podjetij, finančnih sredstev glede na celotna sredstva, trženih vrednostnih papirjev in zlasti delnic med finančnimi sredstvi, trga vrednostnih papirjev kot trga za nadzor podjetij pri določanju podjetniških strategij in nihanj na trgu vrednostnih papirjev kot dejavnika ekonomskih ciklov; iz Wikipedije (<http://en.wikipedia.org/wiki/Financialisation>) (op.prev.: prosti prevod).

Poleg tega igrajo storitve osrednjo vlogo v evropskem gospodarstvu, zato morajo delovati vzajemno s poslovnim svetom, saj so – zlasti tiste, ki podpirajo proizvodnjo – življenjska sila podjetij. Te poslovne storitve bi kmalu propadle, če bi industrijski sektor izgubil svojo dinamiko.

1.8 Raziskave, razvoj in intelektualna lastnina. Jasno je, da je treba izboljšati rezultate in naložbe v raziskave in razvoj, saj so trenutno močno oddaljeni od ciljev lizbonske agende. Tudi tu mora EU povečati svoja finančna prizadevanja. V okviru nove industrijske strategije bi bilo pri naložbah v raziskave treba upoštevati nove cilje EU glede emisij CO₂. Varstvo pravic intelektualne lastnine je prav tako pomembno za konkurenčnost in inovacijsko sposobnost evropske industrije, zato ga je treba zagotoviti z ustreznimi instrumenti EU.

1.9 Izobraževanje in industrija. Pomena vzajemne odvisnosti/prepletenosti med podjetji in izobraževanjem ni mogoče preveč poudariti. Šole, univerze in visokošolske ustanove se morajo zavedati, da je treba študentom zagotoviti kvalifikacije, ki so potrebne za podjetja. Podjetja sama morajo te ustanove seznanjati s svojimi zahtevami. Eden od načinov za izboljšanje prepletenosti je razvoj poslovnih parkov na univerzah, prav tako pa tudi povečanje vloge evropskih centrov odličnosti in vloge Evropskega tehnološkega inštituta.

1.10 Socialni dialog. Ugotavljanje sinergij in vključevanje vseh zainteresiranih strani pri doseganju strukturnih sprememb bi lahko omogočila, da so spremembe v industriji družbeno sprejemljive, če bi bili socialni partnerji sistematično vključeni v predvidevanja in obvladovanje teh sprememb ter če si dosledno prizadevamo za doseganje dvojnega cilja: konkurenčnost podjetij in zmanjševanje negativnih socialnih vplivov. V čezmejnih regijah se lahko industrijske spremembe spodbudijo z uvedbo neobveznega nadnacionalnega okvira za kolektivna pogajanja, kot je bilo najavljeno v socialni agendi 2005-2010. Prispevajo lahko tudi evropski sveti delavcev: sprejeti je treba ukrepe za krepitev pristojnosti tistih, ki so vključeni v njihovo delo, da bi lahko imeli ti sveti ključno vlogo pri posvetovanjih in dialogu⁽²⁾.

2. Ozadje

2.1 Pravna podlaga za izvajanje industrijske politike Skupnosti je člen 157 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti⁽³⁾,

⁽²⁾ Socialni dialog in udeležba zaposlenih sta bistvenega pomena za predvidevanje in obvladovanje industrijskih sprememb ter za izvajanje lizbonskega programa Skupnosti: Politični okvir za krepitev proizvodnje EU – za celovitejši pristop k industrijski politiki, UL C 24, 31.1.2006; Kohezijska politika za podporo rasti in novih delovnih mest: Strateške smernice Skupnosti, 2007-2013, UL C 185, 8.8.2006.

⁽³⁾ Člen 157(2) navaja: „Države članice se med seboj posvetujejo v povezavi s Komisijo in po potrebi uskladijo svoje ukrepanje. Komisija lahko daje koristne pobude za pospeševanje takšnega usklajevanja“.

ki se ponavlja v številnih pomembnih dokumentih. Sporočilo Evropske komisije o *industrijski politiki v odprtem in konkurenčnem okolju: Smernice za pristop Skupnosti*⁽⁴⁾, objavljeno pred nekaj leti, predstavlja temelj v zgodovini evropske industrijske politike. Sledili so mu drugi dokumenti⁽⁵⁾: sporočilo Komisije o *industrijski politiki v razširjeni Evropi*⁽⁶⁾, ki se je dotaknilo možnosti in posledic načrtovane širitve Evropske unije. Nadaljnja dokumenta sta sporočila Komisije o *nekaterih ključnih vprašanjih evropske konkurenčnosti*⁽⁷⁾ in *spodbujanju strukturne spremembe: Industrijska politika za razširjeno Evropo*⁽⁸⁾. Še pozneje je Komisija objavila sporočilo z naslovom *Izvajanje lizbonskega programa Skupnosti: Politični okvir za krepitev proizvodnje EU – za celovitejši pristop k industrijski politiki*⁽⁹⁾, ki mu je sledil *vmesni pregled industrijske politike*⁽¹⁰⁾.

2.2 Uvedba eura kot enotne valute je vodila k sklenitvi pakta za stabilnost in rast med udeleženi državami in ponovno zbudila potrebo po boljši usklajenosti nacionalnih ekonomskih politik, zlasti proračunskih politik.

Po drugi strani pa nedavna širitev, pri kateri so se EU pridružile države Srednje in Vzhodne Evrope, predstavlja velik izziv za prihodnost Evrope in potrebo po odpravi stalnih razlik na posameznih gospodarskih, socialnih in industrijskih področjih.

Politike EU so dosegle pomembne cilje, zlasti pri utrditvi notranjega trga in pred kratkim tudi na področju prostega pretoka storitev.

Zaradi pozornosti, namenjene vsem tem prednostnim nalogam (izpolnjevanje maastrichtskih kriterijev, urejanje notranjega trga, zlasti različnih gospodarskih in industrijskih pogojev), je prišlo do zanemarjanja političnih ukrepov za spodbujanje industrijskega potenciala EU.

2.3 Zato industrijska politika ni imela pomembne vloge pri strategiji za rast in delovna mesta. Vzrok za to je, da so države članice v tem sektorju lahko ravnale po lastni presoji, kar je prineslo le malo nadnacionalnih sporazumov, pobude za usklajevanje v EU pa so bile redke. Čeprav so bile obveznosti in dokumenti v zadnjih 25 letih namenjeni spodbujanju industrijske politike EU, da bi lahko sledila svetovnim gospodarskim

⁽⁴⁾ COM(1990) 556 konč.

⁽⁵⁾ Glej na primer naslednja dva sporočila Evropske komisije iz 90-ih let: Politika industrijske konkurenčnosti za Evropsko unijo (COM(1994) 319 konč.) in Konkurenčnost evropskih podjetij glede na globalizacijo – kako bi jo lahko spodbujali (COM(1998) 718 konč.).

⁽⁶⁾ COM(2002) 714 konč.

⁽⁷⁾ COM(2003) 704 konč.

⁽⁸⁾ COM(2004) 274 konč.

⁽⁹⁾ COM(2005) 474 konč.

⁽¹⁰⁾ COM(2007) 374 konč.

velesilam, se pojavlja splošen vtis, da so prevladali nacionalni interesi. Za pospeševanje privatizacije in liberalizacije, ki sta veljali za najboljši spodbudi gospodarske rasti, je bilo storjenega veliko, vendar v škodo politiki EU za spodbujanje industrijskega in predelovalnega sektorja.

2.4 V sedanjem globaliziranem svetu narašča potreba po opredelitvi evropskih industrijskih strategij, ki bi se najbolj odzivale na svetovno konkurenco, ne le na velesile, kot sta ZDA in Japonska, temveč tudi na rastoče azijske sile, npr. Kitajsko in Indijo. Zato so za uspešno obvladovanje izzivov, ki jih predstavlja preostali svet, potrebni instrumenti Skupnosti, da bi EU v strateških sektorjih postala vodilna sila.

2.5 Vendar pa se je v zadnjih letih v Evropi pojavil trend renacionalizacije industrijske politike, zlasti v nekaterih strateških sektorjih, kot je energetika. V mnogih primerih obstaja tveganje, da bo tendenca dati prednost nacionalnim „prvakom“ pred evropskimi, zlasti v sektorjih, za katere sta potrebna večji trg in obsežnejše naložbe, v nasprotju z nacionalnimi interesi držav članic.

2.6 Srednje- in dolgoročne industrijske strategije in ekonomske politike, ki te strategije podpirajo, so v pristojnosti EU, medtem ko bi morale države članice nedvomno same izvajati te politike in jih prenesti v odločitve na nacionalni ravni.

2.7 Glede na to, da so nove svetovne gospodarske sile bolj konkurenčne na področju delovno intenzivne proizvodnje, se mora evropska industrijska strategija usmeriti na kakovost. Poleg tega, da je treba predvideti, kateri bodo vodilni sektorji na področju visokotehnološke, inovativne in kakovostne proizvodnje, je treba izbrati tudi gospodarske instrumente, ki bi jih lahko dali na voljo industrijskim in predelovalnim sektorjem, ki zastopajo interese Evropske unije kot celote.

3. Nov začetek za ekonomske politike EU

3.1 Od vsega začetka je notranji trg EU gonilna sila evropske integracije in gospodarske rasti. Euro je kot enotna valuta okrepil vlogo notranjega trga s hitrejšo in varnejšo izmenjavo ter boljšo konkurenčnostjo. Vendar pa sta notranji trg in euro instrumenta, ne pa samostojna cilja. Cilji so opredeljeni v Pogodbi in ponovno potrjeni v sklepih Evropskega sveta z dne 21. in 22. junija 2007: gospodarski napredek, socialna kohezija in visoka stopnja zaposlenosti.

3.2 Po spodbudnih rezultatih v drugi polovici leta 2003 je evropsko gospodarstvo v drugi polovici leta 2004 nazadovalo delno zaradi zunanjih dejavnikov, kot so cena nafte, na katero je vplivala mednarodna kriza, in mednarodni trgovinski tokovi. Napredek v letu 2005, rahel vzpon v letu 2006 in spodbudno prvo četrtletje 2007 ⁽¹⁾, so potrdili, da je krepitev evropskega gospodarstva vedno bolj odvisna od izvoza in vedno manj od notranjega povpraševanja ⁽²⁾.

3.3 V širših smernicah ekonomskih politik (ŠSEP) 2005-2008 ⁽³⁾, je Svet navedel instrumente, prednostne naloge in makroekonomske politike, ki jih morajo sprejeti države članice, pa tudi s tem povezane reforme, potrebne za trajnostno industrijsko strategijo.

3.4 Cilj makroekonomskih politik, ki jih je Svet določil v ŠSEP, je izboljšati gospodarsko rast in zaposlovanje, hkrati pa poudariti pomen ekonomskih politik za stabilnost cen. Cilj predlaganih ukrepov je:

- zagotoviti gospodarsko stabilnost ob tem pa upoštevati srednjeročne cilje;
- zagotoviti uravnoteženo gospodarstvo in proračun z zmanjšanjem javnega dolga ter krepitvijo pokojninskega sistema in sistema zavarovanja;
- spodbujati učinkovito porazdelitev sredstev, pri čemer je treba dati prednost izdatkom, ki spodbujajo gospodarsko rast, in podpirati trende na področju plač, ki spodbujajo gospodarsko stabilnost;
- spodbujati večjo usklajenost makroekonomskih, strukturnih in zaposlovalnih politik.

3.5 Makroekonomske politike pakta za stabilnost in rast bi morale biti učinkoviteje usklajene s cilji lizbonske strategije, da bi lahko nastala skupna gospodarska politika Evropske unije in območja eura. Za podporo ustreznim odločitvam na področju industrijske strategije je potrebna reforma evropskega proračuna, s katero bi sredstva preusmerili v naložbe, ki bolj spodbujajo rast ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Glej sporočilo za javnost Eurostata 64/2007 (15. maj 2007).

⁽²⁾ Glej sporočilo za javnost Eurostata 50/2007 (12. april 2007).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta 2005/601/ES z dne 12. julija 2005 o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Skupnosti (2005-2008), UL L 205, 6.8.2005, str. 28.

⁽⁴⁾ Glej zbirno poročilo Marie Joao Rodrigues, skupina za lizbonsko agendo: Delavnica o razvoju lizbonske agende na evropski ravni (Lisbon Agenda Group – Workshop on developing the Lisbon Agenda at European Level), Bruselj, 17. november 2006.

4. Naložbe v lizbonsko strategijo

4.1 V zvezi z reformami za povečanje rasti in reformami, ki so najpomembnejše s stališča industrije, je Svet navedel naslednje prednostne naloge:

- izboljšanje in spodbujanje naložb v raziskave in razvoj, pri čemer je potrjen cilj 3 % BDP, ki je bil zastavljen v Lizboni;
- izkoriščanje konkurenčne prednosti evropske industrije z oblikovanjem sodobne in aktivne industrijske politike, razvojem novih tehnologij, ustvarjanjem privlačnega okolja za industrijo, krepitev dejavnikov konkurenčnosti za obvladovanje izzivov globalizacije in spodbujanjem centrov podjetništva v EU, pri čemer se je treba osredotočiti na kakovost;
- razširitev in poglobitev notranjega trga ter učinkovitejše izvajanje politike konkurenčnosti, deloma z zmanjšanjem državne pomoči;
- spodbujanje podjetniške kulture in ustvarjanje okolja, prijaznejšega za MSP;
- izboljšanje evropske infrastrukture in naložbe vanjo, ker je ključni dejavnik za nemoteno delovanje evropske industrije.

4.2 Sapirjevo poročilo iz leta 2003 ⁽¹⁵⁾ je že delno obravnavalo te cilje, pri tem pa poudarilo potrebo po upoštevanju pakta za stabilnost in rast. Glede monetarne politike poročilo navaja, da je najboljše pogoje za industrijsko politiko mogoče ustvariti le z ukrepi, ki ohranjajo obrestno mero pod nadzorom in zagotavljajo dolgoročno makroekonomsko stabilnost.

4.3 EESO je v mnenju o širših smernicah ekonomskih politik pozval k tesnejši povezanosti med smernicami in drugimi pobudami lizbonske agende ⁽¹⁶⁾.

4.4 Vendar pa odločitve na področju makroekonomske politike ostajajo zelo neuravnotežene. V središču pozornosti je boj proti inflaciji in stabilnost cen, pri čemer se ECB nagiba k temu, da pri obrestnih merah ne kaže preveč prožnosti in občasno sprejme nerazumljive odločitve. V obdobju močne rasti (1999-2000) je ECB praktično podvojila obrestne mere, medtem ko jih je v dolgih letih šibke rasti izredno počasi zmanjševala. Prožna monetarna politika bi se skupaj z usmerjenimi davčnimi politikami (strog nadzor in javne naložbe) lahko izkazala za najpomembnejši dejavnik pri zagotavljanju dolgoročne rasti v evropskem sistemu.

⁽¹⁵⁾ An Agenda for a Growing Europe – Making the EU Economic System Deliver, André Sapir in drugi, julij 2003.

⁽¹⁶⁾ Glej mnenje EESO o širših smernicah ekonomskih politik in gospodarskem upravljanju, UL C 324, 30.12.2006, str. 49.

4.5 Naloga ECB je ohranjanje monetarne stabilnosti in nadzor nad inflacijo. Ti ukrepi pa lahko postanejo ovira za gospodarsko rast v državah z območja eura in tako negativno vplivajo na razvoj ostalih 15 „konvergenčnih“ držav. Zato je potrebno učinkovitejše usklajevanje ukrepov ECB z makroekonomskimi politikami EU. Seveda pa je razumljivo, da mora ECB pri svojih odločitvah upoštevati, da močna valuta pozitivno vpliva na uvoz, saj ga poceni, vendar pa ima negativne posledice za izvoz.

4.6 V zadnjih mesecih je EU zabeležila skromno, vendar spodbudno gospodarsko rast. To rast je podprl izvoz na druge trge, kar je brez dvoma pozitiven dejavnik. Vendar je za trajno in trdno rast notranjega trga treba spodbujati notranje povpraševanje. Tudi politike plač prispevajo k trajnosti in razvoju notranjega povpraševanja, saj spodbujajo gospodarstvo in izboljšujejo učinkovitost, medtem ko preprečujejo prenizko inflacijo ali padec cen.

5. Boljšemu usklajevanju davčne politike naproti

5.1 Sprejeta strategija, ki bi obsegala tudi davčne politike, bi lahko pomagala zagotoviti podpirne ukrepe za industrijski razvoj in krepitev celotnega evropskega gospodarstva. Poleg potrebe po zmanjšanju odvečnih upravnih obremenitev za podjetja, zlasti MSP, se pojavlja tudi potreba po izboljšanju zakonodaje s poenostavitvijo, ki bi zagotavljala preglednost in strogo spoštovanje. Davčni sistem, ki temelji na pravičnosti in prerazporeditvi ter je v skladu s trendi rasti in spodbuja kohezijo, je pomemben dejavnik rasti, zaposlovanja in produktivnosti.

5.2 Pojav naraščajoče financiranja ⁽¹⁷⁾ podjetij lahko negativno vpliva na industrijski in predelovalni sektor. Posledice tega pojava so resne tako za razporeditev dohodka in premoženja kot za gospodarski razvoj in zaposlovanje.

5.3 Večja preglednost in boljša zakonodaja na ravni EU sta potrebni zlasti iz naslednjih razlogov: 1) skladi za zavarovanje vlagan v tvegane naložbe so zelo tvegani instrument na finančnem trgu; 2) posamezni vlagatelji še vedno niso deležni dovolj pozornosti in zaščite; 3) učinkoviti predpisi bi zaščitili podjetja in finančne trge, pa tudi vlagatelje in varčevalce. Zato je potrebna pregledna in učinkovita ureditev na ravni EU, da bi vlagateljem zagotovili ustrezne in obsežne informacije. Vendar je sprejetje direktive o trgih finančnih instrumentov (MiFID) pomemben korak za varstvo vlagateljev, ne glede na to ali gre za podjetja ali fizične osebe.

⁽¹⁷⁾ Glej opombo 1.

5.4 EU in države članice bi zato morale imeti na voljo učinkovite instrumente za zaščito svojih gospodarstev pred špekulacijami ter čezmernim osredotočanjem industrijskih in gospodarskih skupin na finančne dejavnosti, ki ne prispevajo k povečanju premoženja in blaginje posameznih držav, ampak predstavljajo resnično nevarnost za socialno kohezijo in zaposlovanje.

6. Naložbe v ključne sektorje

6.1 V prihodnje bodo zagotovo igrala najpomembnejšo vlogo tista podjetja, ki se ukvarjajo z najnaprednejšo tehnologijo, kot so alternativna energija, nano- in biotehnologija, vesolje in aeronavtika, multimediji in telekomunikacije. Vsi naštetih sektorji so bolj kapitalsko kot pa delovno intenzivni, zato zahtevajo visoko kvalificirano delovno silo.

6.2 Tradicionalno močne industrijske sektorje v Evropi (avtomobilska industrija, gospodinjstvi aparati itd.) pa je treba podpreti z visokokakovostno proizvodnjo. Zato bi morala evropska ekonomska politika uporabiti neposredne in posredne instrumente za spodbujanje glavnih evropskih projektov na teh področjih.

6.3 Predsednik EIB Philippe Maystadt je v svojem govoru na EESO poudaril, da je glavna vloga EIB spodbujati ekonomsko in socialno kohezijo, zato EIB daje prednost naložbam na področju obnovljivih virov energije, energetske učinkovitosti, raziskav in razvoja ter varnosti in raznolikosti oskrbe z energijo. Poleg tega so pobude, kot je program JASPERS, usmerjene v priprave projektov na področju prometnih omrežij, okolja in zdravja.

6.4 Obstajajo visoko energetska intenzivna podjetja, ki so zelo pomembna za evropsko industrijsko strukturo. V okviru prizadevanja za uskladitev industrijskih politik držav članic bi morali ta podjetja zaščititi na ravni Skupnosti, da bi omogočili prehodne in dolgoročne ukrepe, ki bi bili po potrebi sektorske narave. Vendar je treba nameniti pozornost osnovnim ciljem EU za zmanjšanje emisij CO₂ v boju proti globalnemu segrevanju. Pri tem se pojavlja priložnost za uskladitev potrebe po rasti notranjega trga s trenutnimi vprašanji podnebnih sprememb. V skladu s temi cilji mora EU prevzeti vodilno vlogo pri

mednarodnih pogajanjih za spoštovanje Kjotskega protokola in nedavne uredbe REACH.

6.5 Nekatere proizvodne sektorje je preseljevanje obratov že močno prizadelo, kar postaja zaskrbljujoče. Potrebna so močna prizadevanja za zagotavljanje, da bodo zaprtja proizvodnih obratov čim manj pretresljiva za delavce in blaginjo prizadetih regij. Vendar pa omejitev posledic ne sme biti edini odgovor. V okviru stalnega cilja je treba podjetjem omogočiti, da se prilagodijo, ter delavcem ponuditi nenehno usposabljanje, da lahko na podlagi svojih spretnosti in znanj ostanejo na trgu dela.

7. Ozemeljske politike

7.1 Za uravnotežen razvoj v celotni Skupnosti so potrebne spodbude na nacionalni ravni in na ravni Skupnosti, ki bi spodbujale podjetja k dodatnim, in ne le alternativnim, naložbam, da bi razširili tržišče ter temeljito izkoristili ugodnosti notranjega trga, ki sedaj vključuje tudi nove države članice. Evropska industrijska struktura, ki jo sestavljajo uspešna industrijska okrožja in sektorji gospodarske dejavnosti, je še vedno ustrezen model, ki je lahko konkurenčen kljub izzivom prihodnosti, zlasti v nekaterih posebnih proizvodnih sektorjih.

7.2 Komisija sama ⁽¹⁸⁾ je poudarila usmerjenost k deindustrializaciji in preseljevanju, ki sta deloma povezana med seboj. Evropsko gospodarstvo je v zadnjih desetletjih nedvomno doživelo veliko preobrazbo: delež predelovalne industrije v skupni proizvodnji EU se je s 30 % v letu 1970 zmanjšal na 18 % v letu 2001, hkrati pa se je drastično povečal delež v storitvenem sektorju, ki se je z 52 % zvišal na 71 %. Preseljevanje večinoma vpliva na tehnološko manj razvite, delovno intenzivne gospodarske panoge, vendar je velika nevarnost, da se lahko tudi raziskovalne in razvojne dejavnosti preselijo izven evropskih meja, kar pa se že dogaja. Zaskrbljujoči so tudi najnovejši podatki o novih industrijskih naročilih, ki jih je konec aprila 2007 objavil Eurostat ⁽¹⁹⁾.

7.3 Predelovalna industrija je vedno bila in bo še naprej temelj evropskega gospodarstva. Mnogi sektorji so odvisni od trdne industrijske osnove, vključno s storitvenim sektorjem: opustitev tega sektorja bi bila škodljiva, saj ima ogromen potencial in številne pozitivne lastnosti ⁽²⁰⁾. Čeprav v okviru določenih delovno intenzivnih gospodarskih panog poteka preseljevanje iz EU, je pomembno, da jedro industrijske proizvodnje, ki predstavlja visoko dodano vrednost našega gospodarstva, ostane v Evropi.

⁽¹⁸⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o nekaterih ključnih vprašanjih evropske konkurenčnosti – Celostnemu pristopu naproti, COM(2003) 704.

⁽¹⁹⁾ Glej sporočilo za javnost Eurostata 56/2007 (24. april 2007).

⁽²⁰⁾ Temeljni pomen močnega in dinamičnega industrijskega sektorja v Evropi je poudarjen v sporočilu Komisije *Izvajanje Lizbonskega programa Skupnosti: Politični okvir za krepitev proizvodnje EU – za celovitejši pristop k industrijski politiki*, COM(2005) 474 z dne 5. oktobra 2005, in v mnenju EESO o tem sporočilu, UL C 185, 8.8.2006, str. 80.

7.4 Če pogledamo, katera so svetovna podjetja z najvišjimi prihodi, vidimo, da je predelovalna industrija trajna gonilna sila sodobnega gospodarstva. Poleg tega so celo v terciarnem sektorju, ki raste in bo zagotovo še naprej rasel, najbolj dinamično in inovativno področje njegove storitve za proizvodnjo ⁽²¹⁾.

7.5 V zadnjih nekaj letih je Evropska komisija začela številna prizadevanja v podporo različnim industrijskim sektorjem; naj pri tem navedemo dva primera. Pred kratkim je pozornost Komisije pritegnila avtomobilska industrija, ki je tradicionalno močna panoga evropske industrije, saj predstavlja 3 % evropskega BDP in 7 % zaposlitev v predelovalnem sektorju. S sporočilom CARS 21 ⁽²²⁾ Komisija želi začeti obsežno strategijo za evropsko avtomobilsko industrijo, s ciljem dolgoročno zagotoviti proizvodnjo vozil po najboljših cenah za potrošnike. Dokument obsega številne vidike, kot so zmanjšanje upravnih stroškov, okoljska trajnost, varnost v cestnem prometu, zunanja trgovina in raziskave. Kot kaže je Komisija ugotovila, da so avtomobilska industrija in sorodni sektorji osrednjega pomena za evropsko gospodarstvo ter kot taki zahtevajo instrumente usklajevanja na evropski ravni, ki bodo vodili njihov razvoj.

7.6 Evropske institucije so sprejele *ad hoc* ukrepe tudi za sektor tekstilne industrije. Ta sektor je zelo ranljiv, saj je izredno občutljiv na posledice mednarodne konkurence. Že svet za konkurenčnost je 27. novembra 2003 poudaril pomen zagotavljanja učinkovitega vzajemnega delovanja med politikami Skupnosti, zlasti prek raziskav, inovacij, ukrepov usposabljanja in varstva pravic intelektualne lastnine. V začetku leta 2004 je Komisija ustanovila skupino na visoki ravni za sektor tekstila in oblačil z namenom, da pripravi priporočila o vrsti praktičnih pobud na regionalni, nacionalni in evropski ravni ⁽²³⁾.

7.7 Novembra 2003 je Komisija začela tudi evropsko pobudo za rast, da bi pospešila okrevanje gospodarstva v EU. Pobuda obsega program „Quick Start“ za javne in zasebne naložbene projekte, povezane z infrastrukturo, mrežami in znanjem, s ciljem spodbujati ustanavljanje javno-zasebnih part-

⁽²¹⁾ Glede pomena storitev za proizvodnjo in medsebojno učinkovanje storitev in evropske predelovalne industrije glej mnenje EESO o *medsebojnem učinkovanju med storitvami in evropsko predelovalno industrijo ter učinkih na zaposlovanje, konkurenčnost in produktivnost*, UL C 318, 23.12.2006, str. 26.

⁽²²⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Konkurenčen ureditveni okvir za avtomobilsko industrijo v 21. stoletju – Stališče Komisije o končnem poročilu skupine na visoki ravni CARS 21 – Prispevek k strategiji EU za rast in delovna mesta, COM(2007) 22 konč.

⁽²³⁾ Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Tekstil in oblačila po letu 2005 – Priporočila skupine na visoki ravni za tekstil in oblačila, COM(2004) 668 konč.

nerstev v sodelovanju z Evropsko investicijsko banko. Ta projekt je treba podpreti, zlasti v okviru gospodarskih, socialnih, okoljskih ciljev, ki jih je Evropska unija zastavila v zadnjih letih.

7.8 Evropski socialni sklad lahko opredelimo kot enega od instrumentov, ki je bil oblikovan za lažji prehod v sektorjih in na področjih, ki so jih prizadele strukturne spremembe. Močno je usmerjen k aktivni politiki zaposlovanja, usposabljanju in dostopu na trg dela. Evropski sklad za regionalni razvoj spodbuja konkurenčnost, pri čemer je poudarek na raziskavah, inovacijah, izobraževanju in infrastrukturi. Samo če bodo socialno-ekonomski akterji dovolj vključeni v proces načrtovanja v skladu z načelom partnerstva, bodo programi strukturnih skladov dosegli svoje cilje.

8. Raziskave in razvoj

8.1 Dokazano je, da so raziskave in razvoj pomemben pogoj za gospodarsko rast in industrijske strategije. Institucije EU so si mnogokrat prizadevale širiti, spodbuditi, ter izboljšati rezultate in naložbe v inovacije, pri tem pa so nenehno poudarjale pomen teh vprašanj.

8.2 Lizbonska agenda je za vse države članice postavila cilj vlaganja 3 % BDP v raziskave in razvoj. Kot kaže, ta cilj še zdaleč ni dosežen; v preteklih letih se je izkazalo, da države, ki so stalno vlagale v raziskave in razvoj, vlagajo še naprej, medtem ko druge niso povečale naložb v skladu s pričakovanju ⁽²⁴⁾. *Ad hoc* davčni ukrepi se prav tako lahko uporabljajo kot pobude za naložbe v raziskave in razvoj.

8.3 Kot poudarja Sapirjevo poročilo, se naložbe Evropske unije v raziskave in razvoj močno razlikujejo od naložb Združenih držav. Razlika ni le v višini sredstev iz javnega in zasebnega sektorja, ki so namenjena raziskavam in razvoju. V primerjavi z ZDA ima Evropa manj raziskovalcev, manj znanstvenih publikacij, manjši delež proizvodov visoke tehnologije na mednarodnem trgu in tudi manj registriranih patentov ter na novo ustanovljenih uspešnih podjetij ⁽²⁵⁾.

⁽²⁴⁾ Glej delo lizbonske skupine EESO, zlasti *Resolucijo o izvajanju prenovljene lizbonske strategije*, z dne 15. februarja 2007, CESE 298/2007.

⁽²⁵⁾ COM(2006) 728 konč.

8.4 Komisija je v zeleni knjigi z naslovom *Evropski raziskovalni prostor: Nove perspektive* ⁽²⁶⁾ predlagala strategijo, da bi premaknila stvari z mrtve točke v zvezi s patentom Skupnosti, pripravljajo pa se tudi pobude za podporo nastajanju „vodilnih trgov“ v obetavnih tehnološko intenzivnih sektorjih.

8.5 V okviru skupnega program za raziskave ter okvirnega program za konkurenčnost in inovacije vedno bolj narašča potreba po močnem usklajevalnem organu, ki se bo osredotočil na industrijske strategije.

8.6 Podpora raziskavam je še vedno v veliki meri stvar nacionalne politike, vendar pa obstajajo pozitivni primeri evropskih raziskovalnih pobud: večina ekonomistov bi konzorcij Airbus in skupno podjetje STMicroelectronics označila kot uspešna evropska paradna konja, redka primera nadnacionalnega usklajevanja na področju visoke tehnologije, ki sta dejansko mednarodno konkurenčna. Inovacijski sklad bi lahko bil dejavnik pri ustanovitvi evropskih industrijskih konzorcijev, ki bi pomagali povečati število nadnacionalnih zgodb o uspehu.

8.7 Za idealno industrijsko strukturo je potrebna infrastruktura, predvsem evropska. Zato mora biti cilj izboljšati in utrditi materialno infrastrukturo, kot so promet in omrežja IT, pristanišča, prometni koridorji in prevozniki, pa tudi nematerialno

infrastrukturo z osredotočanjem na usposabljanje ter usklajevanje univerz in raziskovalnih centrov, kar je prav tako pomembno, zlasti v okviru dolgoročnih izzivov.

8.8 V zvezi s tem je zelo pomembna močna povezanost med univerzami, raziskovalnim področjem in poslovnim svetom. Zato je potreben strateški pristop, ki zagotavlja, da študenti pridobijo potrebne spretnosti in znanja za vstop na trg dela. Poleg tega bodo potrebne javne in zasebne naložbe za zagotavljanje večjega razvoja univerzitetno povezanih centrov odličnosti, ki bodo predstavljali plodno podlago za prihodnje podjetnike.

8.9 Poleg tega ne smemo pozabiti, da se je proračun za MSP v sedmem okvirnem programu EU za raziskave (2007-2013) ⁽²⁷⁾ povečal; 1,3 milijarde EUR proračunskih sredstev je namenjenih:

- zagotavljanju podpore majhnim skupinam inovativnih podjetij za reševanje skupnih problemov na področju tehnologije;
- zajamčenemu 75 % financiranju raziskav in razvoja v MSP (v primerjavi s 50 % v šestem okvirnem programu);
- razvoju in usklajevanju podpore za MSP na nacionalni ravni.

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ COM(2007) 161 konč.

⁽²⁷⁾ Glej mnenje EESO o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi okvirnega programa za konkurenčnost in inovativnost (2007-2013), UL C 65, 17.3.2006, str. 22.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o:

- „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru Usklajevanje sistemov neposrednih davkov držav članic na notranjem trgu“
- „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru Davčna obravnava izgub v čezmejnih primerih“
- „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru Izstopno obdavčevanje in potreba po usklajevanju davčne politike držav članic“

COM(2006) 823 konč.

COM(2006) 824 konč. – SEC(2006) 1690 in

COM(2006) 825 konč.

(2008/C 10/25)

Komisija je 19. decembra 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenih dokumentih.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. septembra 2007. Poročevalec je bil g. NYBERG.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 438. plenarnem zasedanju 26. in 27. septembra 2007 (seja z dne 26. septembra) s 168 glasovi za, 2 glasovoma proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in sklepi

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se glede cilja in usmeritve prizadevanj na področju obdavčevanja in notranjega trga strinja s Komisijo, da je z usklajevanjem in sodelovanjem med državami članicami možno doseči cilje davčne politike in zaščititi davčno osnovo. S tem se lahko hkrati znižajo tudi stroški usklajevanja in odpravijo ovire, kot sta diskriminacija in dvojno obdavčevanje.

1.2 Komisija je v svojih sporočilih zelo zadržana in „predlaga, da se predstavi ...“, „predlaga, da se prouči ...“ itd. Po mnenju EESO so pobude, ki jih predlaga Komisija, za delovni program na področju davkov povsem primerne. Pri tem gre za področja, na katerih pri čezmejnih dejavnostih prihaja do težav.

1.3 Tak zadržan pristop Komisije je za bralca pravi izziv. Opis posameznih dejanskih stanj je zelo kratek, pravna razlaga pa nezanesljiva. Zato kakršen koli odziv na razmišljanja Komisije ne more vsebovati konkretnih stališč, temveč mora obravnavati bolj načelna vprašanja. Iz pogovorov s predstavniki Komisije je bilo razvidno, da je treba sporočila razumeti predvsem kot poročila o obsežnejšem delu Komisije.

1.4 Komisija glede čezmejnega pokrivanja izgub zavzema stališče, da razširjanje nacionalnih ureditev na čezmejne primere ni najboljša rešitev, kljub temu pa pomeni izboljšanje trenutnega stanja. S pravnega in socialno-ekonomskega vidika je to izredno vprašljivo, saj s tem za tuje podjetje veljajo določbe matične

države tega podjetja na območju druge države. Različne pravne in gospodarske probleme v zvezi s pokrivanjem izgub za podjetja s čezmejnimi dejavnostmi bi lahko dolgoročno rešili s skupno konsolidirano davčno osnovo za pravne osebe (CCCTB). Ker Komisija trenutno obravnava to vprašanje v posebni delovni skupini z državami članicami, bi lahko prizadevanja skupine osredotočila na hitro rešitev teh težav in ta sporočila uporabila predvsem kot sredstvo za obravnavo drugih problemov.

1.5 Komisija poskuša rešiti problem, ne da bi – vsaj v tem sporočilu – analizirala njegov obseg in dejanske posledice uvedbe pravice do čezmejnega pokrivanja izgub. Poleg tega Komisija v svojih argumentih ne upošteva dovolj možnosti prenosa izgube. V večini primerov namreč ni vedno potreben čezmejni prenos izgube.

1.6 Obravnava prenosa nerealiziranih dobičkov podjetij med državami članicami ne bi smela temeljiti le na primeru, ki se nanaša izključno na fizične osebe. Določba, da za nerealizirane dobičke ni mogoče zahtevati izstopnega davka, je povezana z obsežno potrebo po informacijah. Sodelovanje med davčnimi organi bi moralo zagotavljati, da obe državi prejmeta svoj zakoniti delež davčnih prihodkov, ko so davki v celoti plačani. Obstajajo sredstva, ki se z odhodom sicer prenesejo, vendar nikoli ne odsvojijo, kot na primer neopredmetena sredstva, ali sredstva, ki se preprosto porabijo. Komisija je take primere opisala precej nejasno.

1.7 Na splošno je treba okrepiti sodelovanje in usklajevanje na področju davka od dobička pravnih oseb. Istočasno je treba na področju davkov zaradi načela subsidiarnosti upoštevati, da lahko države članice sprejemajo samostojne odločitve v skladu z nacionalnimi pogoji.

2. Uvod

2.1 Komisija je 19. decembra 2006 predložila tri sporočila za usklajevanje davčnih politik držav članic. Eno sporočilo je splošnejše narave, dve pa obravnavata posebna vprašanja, in sicer izgube v čezmejnih primerih in izstopno obdavčevanje. Namen sporočil ni predlagati harmonizacijo, temveč izboljšati medsebojno vplivanje med različnimi nacionalnimi davčnimi sistemi.

2.2 Sporočila se sicer nanašajo na neposredne davke, vendar pa obravnavajo skoraj izključno obdavčevanje podjetij. Sporočila so bila predložena, da bi čim prej našli rešitev za težave pri čezmejnih gospodarskih dejavnostih, ki jih je dolgoročno možno rešiti s skupno konsolidirano davčno osnovo za pravne osebe (CCCTB), pa tudi, da bi po uvedbi takšne davčne osnove lahko rešili morebitne preostale probleme.

2.3 EESO se je izrekel za uvedbo skupne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe in predstavil nekaj načel, ki bi morala veljati v primeru uvedbe takšne davčne osnove ⁽¹⁾.

2.4 Komisija jasno poudarja, da pri razpravi in predlogih ne gre le za odpravo diskriminacijskih ovir za podjetja in zmanjšanje tveganja dvojnega obdavčevanja, temveč tudi za zaščito davčne osnove držav članic.

3. Usklajevanje sistemov neposrednih davkov držav članic na notranjem trgu, COM(2006) 823 konč.

3.1 Po mnenju Komisije morajo za usklajevanje davčnih sistemov veljati naslednja načela: odprava diskriminacije in dvojnega obdavčevanja, preprečevanje neobdavčevanja in zlorabe ter znižanje stroškov za podjetja in posameznike, ki se soočajo z več kot enim davčnim sistemom. Glavni instrument za reševanje težav zaradi nezdružljivosti dveh davčnih sistemov so dvostranski dogovori. Kot alternativa so bili oblikovani sodni postopki za preverjanje skladnosti določb z zakonodajo Skupnosti. Izmed določb na področju davčnega prava, ki so lahko v nasprotju z zakonodajo Skupnosti, Komisija navaja med drugim predpise v zvezi z izstopnimi davki, obdavčevanjem dividend (npr. davek po odbitku), pokrivanjem izgub znotraj skupin družb in obdavčevanjem podružnic.

3.2 Sodna praksa Sodišča Evropskih skupnosti na tem področju se stalno razvija, večinoma pa se nanaša na posebne primere, ki jih je le redko možno razlagati v širšem smislu. Po mnenju Komisije je potrebna obširnejša razlaga sodne prakse. Z

⁽¹⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o oblikovanju skupne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe v EU, UL C 88 z dne 11.4.2006, str. 48.

vrsto pobud v teh sporočilih želi Komisija državam članicam pomagati pri iskanju usklajenih rešitev.

3.3 Pomemben cilj za Komisijo je odprava dvojnega obdavčevanja, ki je lahko ovira za čezmejne dejavnosti. Za preprečevanje neobdavčevanja in zlorabe Komisija predlaga, da se obstoječi predpisi proučijo v delovni skupini z državami članicami. Določbe na tem področju niso le različne, izvajati jih je treba tudi v 27 različnih upravnih sistemih. Komisija želi proučiti, kako bi lahko izboljšali upravno sodelovanje med državami članicami.

3.4 Komisija navaja tudi teme za prihodnja sporočila, kot so na primer ukrepi za boj proti zlorabi, način, na katerega države članice opredeljujejo dolg in kapital, ter večja uporaba mehanizmov za reševanje davčnih sporov med državami članicami.

Ugotovitve

3.5 Odbor v ugotovitvah k trem sporočilom Komisije potrjuje podporo vzpostavitvi skupne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe (CCCTB). EESO je v mnenju o tej temi med drugim opozoril na načelo, da je možno konkretne učinke doseči le z obvezno CCCTB. Politična stran je izrazila pomisleke glede CCCTB. Po mnenju Odbora pa poskus, da se zagotovi takšna davčna osnova, ne sme biti vprašljiv. Za delovanje notranjega trga je dolgoročno potrebna. Lahko bi olajšala tudi izvajanje predlogov, ki jih Komisija obravnava v sporočilih. Seveda so stališča o zgradbi te davčne osnove lahko različna, vendar pa je treba s konkretnim predlogom tej razpravi dati nov zagon.

3.5.1 V mnenju o CCCTB je EESO poudaril, da bi bilo koristno postopoma pripravljati predloge, ki jih je možno izvesti, preden bo dokončan glavni predlog. Po mnenju Odbora so sporočila Komisije korak v to smer.

3.6 Komisija se v sporočilu izraža zelo previdno. „Komisija predlaga predstavitev številnih pobud.“; „[Komisija] predlaga, da to področje v bližnji prihodnosti prouči skupaj z državami članicami v delovni skupini [...]“; „Zaželeno je bolj splošno proučiti načine, na katere se lahko zmanjšajo stroški čezmejnega usklajevanja [...]“ Previdnost Komisije pri davčnih vprašanjih je zaradi negativnega odnosa zlasti finančnih ministrov razumljiva. Če si politiki niso pripravljene konstruktivno prizadevati za sodelovanje, usklajevanje in, po potrebi, tudi harmonizacijo (zlasti v zvezi s CCCTB), bo Sodišče ES še naprej institucija, ki odloča o interoperabilnosti nacionalnih davčnih sistemov.

3.7 Po mnenju EESO so pobude Komisije za delovni program na področju davkov povsem primerne. Pri tem gre za področja, na katerih pri čezmejnih dejavnostih prihaja do težav. Prihodnji predlogi Komisije morajo vsebovati informacije o pomenu predlogov za uresničevanje ciljev lizbonske agende.

3.8 Problemi, ki jih Komisija obravnava v tem in drugih dveh sporočilih, se v glavnem nanašajo na čezmejne dejavnosti podjetij. Le sporočilo o izstopnih davkih se nanaša tudi na posameznike. EESA se zavzema za to, da se razprave o notranjem trgu in obdavčevanju osredotočijo predvsem na podjetja.

3.9 Če neko podjetje razmišlja o začetku dejavnosti v drugi državi, potrebuje številne informacije o davčnem sistemu te države. Zato so potrebne pregledne in lahko dostopne informacije. Komisija bi lahko bila pomemben vezni člen do davčnih uradov držav članic in informacij, ki jih imajo na voljo. Tukaj bi se lahko zgledovali po vlogi Komisije v okviru politike konkurence.

3.10 Sodelovanje in usklajevanje na področju obdavčevanja podjetij sta nujno potrebna. Komisija sicer govori o sodelovanju in usklajevanju, vendar pa sporočila vsebujejo argumente, ki bi v praksi lahko pomenili, da se je treba odpovedati delu nacionalne suverenosti na davčnem področju. V prihodnjih konkretnih predlogih je treba to preprečiti.

4. Davčna obravnava izgub v čezmejnih primerih, COM(2006) 824 konč.

4.1 Obravnava izgub podjetij ali koncernov v čezmejnih primerih temelji predvsem na sodbi Sodišča ES v zadevi Marks & Spencer. Brez možnosti čezmejnega pokrivanja izgub je lahko podjetje, ki deluje v več državah, bolj obdavčeno kot podjetje, ki deluje v eni sami državi. S skupno konsolidirano davčno osnovo za pravne osebe (CCCTB) bi lahko rešili ta problem za podjetja, ki delujejo v več državah. Komisija v pričakovanju CCCTB predlaga različne postopke za čezmejno pokrivanje izgub hčerinske družbe znotraj matične družbe ali znotraj podjetij s podružnicami/poslovnimi enotami v drugih državah.

4.2 Stanja v EU na tem področju ni mogoče v celoti opisati, saj imajo posamezne države članice različne ureditve.

4.3 Podjetja, ki imajo več subjektov v eni državi, lahko izgube vedno izravnavajo med deli podjetja. Iz razpredelnice v sporočilu je razvidno, da je čezmejno pokrivanje izgub sicer v večini primerov možno, vendar ne v vseh državah članicah. Sodišče ES je razsodilo, da je treba podjetja z več dejavnostmi v eni državi obravnavati enako kot podjetja z dejavnostmi v več državah članicah. Zato je po mnenju Komisije pokrivanje izgub v skladu s svobodo ustanavljanja.

4.4 Za skupine družb (matična družba-hčerinska družba) je v večini držav članic pokrivanje izgub znotraj ene države možno. Za hčerinske družbe v drugih državah je to možno le izjemoma. Za to je šlo v zadevi Marks & Spencer. Sodišče je razsodilo, da lahko matična družba izgube poravnava šele, ko so

izrabljene vse možnosti za upoštevanje izgub v državi, kjer ima hčerinska družba svoj sedež. Pokrivanje izgub je možno le vertikalno, navzgor do matične družbe. Poleg tega je lahko le začasno.

4.4.1 Podjetja znotraj skupine so pravno ločene enote in so tudi posebej obdavčena. Vendar pa je 19 držav članic uvedlo sisteme za skupno obdavčevanje celotne skupine znotraj ene države. Večina davčne rezultate skupin združuje, nekatere pa pokrivanje izgub le dovoljujejo. Seveda so potrebne posebne določbe za čezmejno pokrivanje izgub, saj je treba rezultate obdavčiti v skladu z različnimi sistemi. Glede tega obstajajo v posameznih državah članicah različne določbe. S CCCTB bi lahko rešili te probleme za podjetja, ki delujejo v več državah. Komisija želi najti skupne, časovno omejene rešitve za čezmejno pokrivanje izgub znotraj skupine družb.

Ugotovitve

4.5 V sporočilu sicer gre za pokrivanje izgub, vendar je izhodišče iz razumljivih razlogov obravnava obdavčitve dobička. Najboljši pristop bi bila formalna obravnava tako obdavčitve dobička kot pokrivanja izgub v istem dokumentu. Pokrivanje izgub se ne sme obravnavati ločeno od obdavčitve dobička. Komisija se osredotoča na možnost prenosa izgub v drugo državo in se s tem izogiba drugi možnosti financiranja primanjkljajev – prispevkom znotraj skupine. Če se „prispevki znotraj skupine“ izplačajo pred plačilom davka od dobička, ima to isti davčni učinek kot prenos izgub.

4.6 Argument, da je treba podjetja, ki delujejo v več državah, obravnavati enako kot podjetja, ki delujejo le v eni državi, pokriva le polovico problema. Komisija želi, da se čezmejno dejavna podjetja obravnavajo enako. Ker imajo posamezne države članice različne predpise v zvezi s pokrivanjem izgub, med podjetji prihaja do novih odstopanj. Če podjetje prihaja iz države, v kateri je čezmejno pokrivanje izgub dovoljeno, in če lahko te predpise uporablja v državi, v kateri pokrivanje izgub med matično in hčerinsko družbo ni dovoljeno, pride do razlike med nacionalnimi in tujimi podjetji. Dokler obstajajo različni predpisi, enaka obravnava vseh treh vrst podjetij ni možna, temveč se le prenese. Enaka obravnava v pravnih predpisih, ki je prej veljala za vsa podjetja, dejavna v neki državi, se tako spremeni v enako obravnavo vseh podjetij, ki prihajajo iz iste države – ne glede na to, kje izvajajo svoje dejavnosti. Povedano drugače, predpisi o prenosu izgube se prenesejo iz ene države v drugo, in sicer prek hčerinskih družb ali podružnic v tej državi. To je nesprejemljivo. Z drugimi besedami: Komisija v analizi ne upošteva možnih posledic za podjetja, ki ne opravljajo čezmejnih dejavnosti.

4.6.1 Komisija zavzema stališče, da razširjanje nacionalnih ureditev na čezmejne primere sicer ni najboljša rešitev, kljub temu pa pomeni izboljšanje trenutnega stanja. S pravnega in socialno-ekonomskega vidika je to izredno vprašljivo, saj s tem za tuje podjetje veljajo določbe matične države tega podjetja na območju druge države. Od negativnih posledic, ki jih navaja Komisija, če čezmejno pokrivanje izgub ni možno, so po mnenju Odbora najhujši problemi v zvezi z ustanavljanjem podjetij, saj so v začetni fazi izgube običajne. Vendar pa v tej fazi še ni možno poravnati izgub z dobički v matični državi podjetja. To odvrta od ustanavljanja podružnic v drugih državah. Poleg tega imajo s kritjem takih začetnih stroškov največje težave mala in srednje velika podjetja. Omenjeni problemi se seveda nanašajo tudi na domača podjetja, zato niso značilni le za podružnice v tujini.

4.7 Poleg tega Komisija v svojih argumentih ne upošteva dovolj možnosti prenosa izgube. V večini primerov namreč ni vedno potreben čezmejni prenos izgub. Razlika med prenosom izgub znotraj ene države in pokrivanjem izgub med več državami je časovni vidik. Pri čezmejnem pokrivanju izgub se lahko izgube neposredno izravnavajo z dobički. Pri tem se postavlja naslednje vprašanje: ali lahko težavno iskanje rešitev, ki so potrebne za zagotavljanje čezmejnega pokrivanja izgub znotraj EU, upravičimo s prednostni pokrivanja izgub neposredno v letu nastanka izgube? Izgube se lahko financirajo s „prispevki znotraj skupine“ kot izrednimi prehodnimi plačili. Problem, ki ga Komisija poskuša rešiti, mogoče sploh ni tako velik, kot se zdi. Komisija se ne bi smela osredotočiti le na en postopek, temveč bi morala kot alternativo za čezmejno dejavna podjetja v svojo analizo vključiti čezmejno pokrivanje izgub in pokrivanje izgub za daljše obdobje.

4.8 Poleg tega vsaj to sporočilo ne vsebuje analize obsega problema in dejanskih posledic uvedbe pravice do čezmejnega pokrivanja izgub. Takšna analiza je nujna potrebna pred sprejemom odločitve o dopustnosti čezmejnega pokrivanja izgub.

4.9 Komisija pri razlagi pravnega položaja, v skladu s katerim mora biti pokrivanje izgub dopustno zaradi svobode ustanavljanja pri dejavnostih poslovnih enot ali podružnic v drugih državah članicah, ne navaja, ali naj bi bilo pokrivanje izgub časovno omejeno ali ne. Zdi se, da trenutno obstaja le časovno omejeno pokrivanje izgub. Jasno je treba poudariti, da se to priporoča.

4.10 Komisija želi omejitve iz primera Marks & Spencer uporabiti kot smernice za prihodnje predloge ukrepov. EESO

meni, da je pri pripravi prihodnjih predlogov treba paziti, da bo tveganje izogibanja davkom pri pokrivanju izgub čim manjše.

4.11 Komisija je že predložila razne predloge, ki dopuščajo pokrivanje izgub v letu po prenosu izgub. Matična družba izgube vrne, ko so na voljo dobički, ki lahko izravnavajo izgube. To je verjetno najboljša metoda, saj se davčna osnova tako prenese le začasno iz ene vpletene države v drugo.

4.12 Če bi težave v zvezi s čezmejnem pokrivanjem izgub poskušali rešiti brez uvedbe CCCTB, se pojavi obsežnejši problem, ki ga Komisija ni dovolj upoštevala. Kako lahko ugotovimo, kakšne izgube naj bi se prenesele prek meje, če dobički in izgube v obeh državah temeljijo na različnih izračunih davčne osnove? Tako se ni mogoče sporazumeti o dejanskem obsegu izgub. Povedano na kratko: zdi se, da je posamezne pravne in gospodarske težave pri čezmejnem pokrivanju izgub dolgoročno mogoče rešiti le s CCCTB. Če bo to vprašanje rešeno dovolj hitro, bi bilo koristno, da se Komisija bolj osredotoči na druge probleme, omenjene v sporočilih.

5. Izstopno obdavčevanje in potreba po usklajevanju davčne politike držav članic, COM(2006) 825 konč.

5.1 Pri prenosu nerealiziranega dobička med podjetji morajo po mnenju Komisije znotraj države in med različnimi državami veljati ista pravila glede odloga plačila davkov. Problemi nastajajo zaradi različnih predpisov za obdavčitev nerealiziranega dobička. Poleg tega ima lahko slaba izmenjava informacij med davčnimi organi in podjetji ali fizičnimi osebami za posledico neobdavčevanje ali dvojno obdavčevanje. Komisija navaja primere, kako bi bilo mogoče bolje usklajevati predpise držav članic, vendar pa bo treba za odpravo vseh težav narediti še veliko.

5.2 Komisija je svoje argumente oprla na primer fizične osebe^(?), v katerem je bil nerealizirani dobiček pri selitvi iz države obdavčen, medtem ko so davkoplačevalci, ki ohranijo prebivališče v svoji državi, obdavčeni, ko je dobiček realiziran. Sodišče ES je razsodilo, da je ta razlika v nasprotju z določbami Pogodbe ES o prostem pretoku. Toda tu se pojavi drug problem: država, kjer je bil dobiček dosežen, izgubi davčne prihodke. Brez posebnih predpisov pripadejo davčni prihodki po realizaciji dobička državi, kamor je bilo preneseno prebivališče. Sodišče ES je sklenilo, da je v primeru izselitve dovoljeno zahtevati, da davkoplačevalec predloži davčno napoved, ki bo služila kot osnova za razdelitev davčnih prihodkov ob realizaciji dobička.

^(?) Zadeva C-9/02 Hughes de Lasteyrie du Saillant proti Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, UL C 94 z dne 17.4.2004, str. 5.

5.3 Večina držav članic sedaj ravna v skladu s sodbo Sodišča ES in je odpravila izstopno obdavčevanje. Pri tem ostaja nejasno, kako bo – če sploh – del prihodkov iz prihodnje obdavčitve dodeljen državi, iz katere se je davkoplačevalec izselil. Komisija se zavzema za sistem, kjer država, v katero se davkoplačevalec preseli, odmeri odbitek za del dobička, ki je nastal, preden je bil sedež prenesen. Takšen sistem zahteva, da davčni organi obeh držav uskladijo obdavčevanje. Komisija poleg tega sodbo Sodišča ES, ki se nanaša na posameznika, razlaga tako, da velja tudi za podjetja, ki prenesejo nerealizirane dobičke.

5.4 Poseben primer so države EGP in EFTE, za katere velja prosti pretok, ne pa davčni predpisi EU. Glede tega Komisija meni, da je mogoče pri izselitvi zahtevati plačilo davkov, kar državi, iz katere je bil prenesen sedež, zagotovi davčne prihodke, razen če dvostranski dogovori določajo drugače.

Ugotovitve

5.5 Ko Komisija obravnava različne primere prenosa sredstev iz nerealiziranega dobička med podjetji, se zdi pravni položaj bolj nejasen kot pri fizičnih osebah. Komisija svojo razlago glede podjetij opira na sodbo, ki velja za fizične osebe. Takšne sodbe, izrečene za primer fizične osebe, pa ni mogoče neposredno

uporabiti za podjetja. Zato mora Komisija analizo dopolniti s posebnimi problemi, s katerimi se soočajo podjetja.

5.6 Potrebna bi bila izčrpnjša pojasnila glede tega, kateri primer po mnenju Komisije velja za različne situacije – ko gre npr. za matično in hčerinsko družbo, podružnice ali poslovne enote. Ob branju sporočila Komisije se med drugimi postavlja tudi vprašanje, ali naj bo različna obravnava nerealiziranega dobička res odvisna od razmerja med vpletenimi podjetji.

5.7 Predpis, da se pri izselitvi davek na kapital iz nerealiziranih dobičkov ne sme zahtevati, je povezan z velikimi zahtevami po informacijah. Zdi se neprimerno zahtevati, da se vsako leto predloži izjava, da sredstva niso bila odsvojena, saj bi moralo sodelovanje med davčnimi organi zagotavljati, da obe državi prejmeta svoj zakoniti delež davčnih prihodkov, ko so davki v celoti plačani.

5.8 Obstajajo sredstva, ki se z odhodom sicer prenesejo, vendar nikoli ne odsvojijo, kot na primer neopredmetena sredstva, ali sredstva, ki se preprosto porabijo. Komisija primerov, ki jih navaja, ni dovolj izčrpno opisala. Kako naj država članica, iz katere sredstva izhajajo, obdavči nerealizirani, že prej obstoječ dobiček, če tega ne sme storiti ob prenosu?

V Bruslju, 26. septembra 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS
