

# Uradni list

## Evropske unije

C 182



Slovenska izdaja

### Informacije in objave

Zvezek 52  
4. avgust 2009

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina	Stran
	I <i>Resolucije, priporočila in mnenja</i>	
	MNENJA	
	<b>450. plenarno zasedanje 14. in 15. januarja 2009</b>	
2009/C 182/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o socialni in okoljski razsežnosti notranjega trga ...	1
2009/C 182/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zunanji razsežnosti energetske politike EU .....	8
2009/C 182/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropskem instrumentu za demokracijo in človekove pravice (EIDHR) .....	13
2009/C 182/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost .....	19
	III <i>Pripravljalni akti</i>	
	EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR	
	<b>450. plenarno zasedanje 14. in 15. januarja 2009</b>	
2009/C 182/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zahtevah za homologacijo za splošno varnost motornih vozil .....	24

# SL

Cena: 18 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

<u>Obvestilo št.</u>	<i>Vsebina (nadaljevanje)</i>	Stran
2009/C 182/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij „Najprej pomisli na male“ – „Akt za mala podjetja“ za Evropo .....	30
2009/C 182/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2006/116/ES Evropskega parlamenta in Sveta o trajanju varstva avtorske pravice in sorodnih pravic .....	36
2009/C 182/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o pravnem okviru Skupnosti za evropsko raziskovalno infrastrukturo (ERI) .....	40
2009/C 182/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o strojih za nanašanje pesticidov, ki spreminja Direktivo 2006/42/ES z dne 17. maja 2006 o strojih .....	44
2009/C 182/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja) (prenovitev) .....	46
2009/C 182/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembah uredb (ES) št. 549/2004, (ES) št. 550/2004, (ES) št. 551/2004 in (ES) št. 552/2004 z namenom izboljšanja delovanja in trajnosti evropskega letalskega sistema .....	50
2009/C 182/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 717/2007 o gostovanju v javnih mobilnih telefonskih omrežjih znotraj Skupnosti in Direktive 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve .....	56
2009/C 182/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o izzivih oskrbe z nafto .....	60
2009/C 182/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Prenovljena socialna agenda: Priložnosti, dostopnost in solidarnost v Evropi 21. stoletja .....	65
2009/C 182/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu svetu Evropski načrt za oživitve gospodarstva .....	71
2009/C 182/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 98/8/ES o dajanju biocidnih pripravkov v promet glede podaljšanja nekaterih rokov .....	75
2009/C 182/17	MNENJE Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določenih sestavnih delih in značilnostih kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih (kodificirana različica) .....	76
2009/C 182/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o skupnem sistemu obdavčitve matičnih družb in odvisnih družb iz različnih držav članic (kodificirana različica) .....	77



## I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

## MNENJA

## 450. PLENARNO ZASEDANJE 14. IN 15. JANUARJA 2009

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o socialni in okoljski razsežnosti notranjega trga**

(2009/C 182/01)

Poročevalec: **Andrzej ADAMCZYK**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

*Socialna in okoljska razsežnost notranjega trga.*

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. januarja 2009. Poročevalec je bil Andrzej ADAMCZYK.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 14. januarja) s 94 glasovi za, 29 glasovi proti in 15 vzdržanimi glasovi.

**1. Sklepi**

1.1 Notranji trg ni namenjen samemu sebi, temveč je instrument, ki prispeva k vedno večji kakovosti življenja državljanov EU, spodbuja njihovo blaginjo ter izboljšuje njihov dostop do blaga in storitev, to pa povečuje kakovost in varnost njihovih delovnih mest, saj jim omogoča potovanje, življenje, delo in študij kjer koli znotraj meja EU.

1.2 Ta napredek je povezan z večjimi možnostmi, ki jih notranji trg ponuja tako gospodarstvu (zahvaljujoč širitvi trga za blago, storitve in svobodo naložb) kot tudi delavcem, saj jim, omogoča iskanje zaposlitve v kateri koli državi članici EU kot nikoli doslej.

1.3 Če Evropa želi ohraniti dolgoročno konkurenčnost, mora notranji trg zagotoviti trajnostno in dolgoročno rast, torej upoštevati tudi svojo okoljsko razsežnost. Ta pomemben izziv je

zato treba obravnavati pri novih standardih, predpisih, proizvodih in zamislih, čeprav to lahko pripelje do neizogibnih napetosti v nekaterih industrijskih panogah, zlasti glede na to, da je vse to smiselno le, če bo imelo evropsko gospodarstvo možnosti za preživetje, tj. če ne bo oslABLJENA kratkoročna konkurenčnost.

1.4 Končni cilj je bistveno izboljšati delovanje notranjega trga v socialnem tržnem gospodarstvu, tj. ustvariti enake konkurenčne pogoje za vse zainteresirane strani in zagotoviti enotno pravno okolje za njihovo delovanje. To je bistvenega pomena za ustvarjanje pogojev poštene konkurence, povečanje števila delovnih mest in izboljšanje njihove kakovosti z vključevanjem socialne in okoljske razsežnosti v notranji trg z namenom okrepitve evropske konkurenčnosti.

1.5 Evropske institucije morajo pri svojem pristopu poglobljanja notranjega trga upoštevati legitime interese gospodarstva in potrebo po spoštovanju temeljnih socialnih pravic, ki

jih priznava zakonodaja EU, mednarodni delovni standardi in zakonodaje posameznih držav članic, vključno s pravico do kolektivnega pogajanja.

1.6 Za ustrezno delovanje notranjega trga je treba razrešiti nekatere nejasnosti glede uporabe zakonodaje EU. Natančen in predvidljiv pravni okvir je predpogoj za nadaljnji razvoj in poglobljanje notranjega trga.

1.7 Po natančnejšem pregledu se zdi, da nasprotja glede nedavnih sodb Evropskega sodišča o pravni razlagi direktive o napotitvi delavcev upravičujejo zahtevo, da se ta direktiva revidira ali da se sklene dodatni sporazum med socialnimi partnerji.

1.8 Mreža Solvit lahko ima na tem področju zelo pomembno vlogo kot posrednik med institucijami in javnostjo. Vendar ima ta mreža premalo finančnih sredstev in zaposlenih, zato je treba njeno vlogo in delovanje znova oceniti.

## 2. Uvod

2.1 Čeprav se notranji trg še vedno razvija, je državljanom EU prinesel že precej konkretnih koristi in je najpomembnejši dosežek evropskega procesa združevanja <sup>(1)</sup>. Postopno odpiranje trgov in odstranjevanje ovir pa je povzročilo številne težave in probleme, s katerimi se je treba spoprijeti, če želimo ohraniti podporo nadaljnjemu poglobljanju notranjega trga.

2.2 Poudariti je treba, da razvoj notranjega trga ni namenjen samemu sebi, temveč je sredstvo za zvišanje življenjskega standarda prebivalcev Evropske unije in njihove blaginje ter za izboljšanje dostopa do blaga in storitev kakor tudi kakovosti in varnosti njihovih delovnih mest, kar jim omogoča potovanja, življenje, delo in študij kjer koli znotraj meja EU <sup>(2)</sup>. Te koristi so neločljivo povezane z večjo svobodo podjetij pri opravljanju dejavnosti, npr. prek širitve trga blaga in storitev ter svobode naložb.

2.3 Postopno odpravljanje ovir na področjih, neposredno povezanih s štirimi svoboščinami, bo povzročilo probleme in napetosti na področjih, na katerih se države razlikujejo; to se nanaša zlasti na vprašanja, kot so plače, socialna varnost, delovna zakonodaja in pravice socialnih partnerjev. Te napetosti se lahko (in so delno že) odpravijo z dodatnimi predpisi, namenjenimi:

- razjasnitvi pravne zmede, ki izhaja iz uporabe predpisov različnih držav;
- boju proti socialnemu dumpingu in nepošteni konkurenci;

<sup>(1)</sup> COM(2007) 724 konč.

<sup>(2)</sup> UL C 93, 27.4.2007, str. 25.

— varovanju pravic potrošnikov <sup>(3)</sup>;

— zagotavljanju učinkovitega dostopa proizvajalcev in dobaviteljev blaga ter ponudnikov storitev do evropskega notranjega trga;

— zagotavljanju razpoložljivosti vseh vrst blaga in storitev, zlasti storitev splošnega pomena prek vsevključujočih politik (design-for-all policies) <sup>(4)</sup>;

— spodbujanju aktivnih politik za zagotavljanje enakopravnosti spolov in boju proti vsem vrstam diskriminacije.

2.4 Za zagotovitev ustreznega delovanja notranjega trga je treba razrešiti nekatere nejasnosti glede uporabe zakonodaje EU. Popolnoma nesprejemljivo je, da je mogoče socialne partnerje na področjih, ki so za njih ključnega pomena, prisiliti, da se zatečejo na Evropsko sodišče, katerega odločitve včasih povzročajo nerazumevanje ali nasprotja.

2.5 Glede na to je treba spoštovati odločitev Komisije, da socialne partnerje in države članice povabi k razpravi o vprašanjih, ki so jih sprožile nedavne sodbe Evropskega sodišča, ter da organizira forum za razpravo o spoštovanju socialnih pravic ob vedno večji mobilnosti delovne sile <sup>(5)</sup>.

## 3. Notranji trg: koristi in izzivi

3.1 Notranji trg je prinesel veliko različnih koristi, tako podjetjem in delojemalcem kot tudi širši javnosti, ki jim je koristilo uspešno delovanje notranjega trga na različnih področjih. Nesporni dosežki notranjega trga vključujejo rast in blaginjo, povezani z naraščanjem BDP, svobodo potovanj, prebivanja, dela ali študija v kateri koli državi EU, precej širšim dostopom do visokokakovostnega blaga in storitev, pogosto po nižjih cenah, kar je povezano z boljšim dostopom proizvajalcev, trgovskih subjektov in ponudnikov storitev do notranjega trga, nenazadnje pa tudi s povečanjem pravic potrošnikov, ki obsega celotno območje EU, ne glede na državo nakupa.

3.2 Omejitve, ki so jih nekatere države članice uvedle za prosti pretok oseb v „prehodnem obdobju“, so kljub časovni omejenosti še vedno problematične. Opozoriti pa je treba, da se je varovanje trga dela izkazalo za veliko težjo nalogo, kot so sprva pričakovali v državah, ki so določile prehodna obdobja; tudi množično izseljevanje usposobljenih delavcev zaradi zaposlitve je resničen problem za njihove matične države.

<sup>(3)</sup> UL C 175, 27.7.2007, str. 14.

<sup>(4)</sup> UL C 175, 27.7.2007, str. 14.

<sup>(5)</sup> COM(2008) 412.

3.3 EESO meni <sup>(6)</sup>, da je vključevanje na trg dela najboljša zaščita pred socialno izključenostjo. Komisija bi morala sodelovati s socialnimi partnerji, da bi se v naših hitro spreminjajočih se družbah izboljšalo izkoriščanje potenciala evropske delovne sile. Ena od težav, ki še ni razrešena, je medsebojno priznavanje kvalifikacij <sup>(7)</sup>.

3.4 Koristi za podjetja vključujejo dostop do velikega trga s skoraj 500 milijoni prebivalcev, enostavnejšo čezmejno trgovino in manj zapletene postopke za ustanovitev podjetja, širšo uporabo evropskih standardov in oznak ter boljše čezmejno sodelovanje in lažji prenos tehnologije. Dodatna korist je lahek dostop do kapitalskih trgov, čeprav je treba delovanje finančnih storitev še izboljšati. Vsi ti dosežki notranjega trga – ne glede na to, ali vključujejo podjetja ali javnost neposredno – imajo svoje posledice in svoje izzive.

3.5 Čeprav je očitno, da je vzpostavljanje notranjega trga povzročilo gospodarsko rast brez primere, ki je pozitivno vplivala tudi na splošno socialno blaginjo, še vedno poteka veliko razprav o tem, ali sta stopnja odprtosti trga in obseg zakonskih določb na posameznih področjih družbeno zaželena oziroma sprejemljiva. Zaradi nasprotij glede nedavnih sodb Evropskega sodišča (Viking <sup>(8)</sup>, Laval <sup>(9)</sup> I, Ruffert <sup>(10)</sup>), Komisija proti Luksemburgu <sup>(11)</sup>), prejšnje razprave o direktivi o storitvah in težav v zvezi z odpiranjem trgov dela, socialnega dumpinga, nepošteno konkurenco ter vpliva notranjega trga na delovanje evropskega socialnega modela je zagotovo potrebna analiza in, morda, sklepi o novi zakonodaji ali koregulaciji.

3.6 Notranji trg je povzročil znižanje cen za veliko proizvodov, kar je dobro ne samo za potrošnike, temveč tudi za konkurenčnost evropskega gospodarstva. Toda cene so se znižale na račun delojemalcev, ki jih odpuščajo zaradi prestrukturiranja podjetij ali prenosa delovnih mest v druge kraje. S socialnega vidika je zato treba uskladiti interese potrošnikov (nizke cene) z interesi delojemalcev (varnost delovnega mesta, standardi zaposlovanja ter delovni pogoji in plačne razmere).

3.7 Gospodarska rast, ki jo je povzročil notranji trg, je prispevala tudi k ustvarjanju novih delovnih mest. To bi bil zelo pozitiven pojav, če takšna delovna mesta zaradi potrebe po konkurenčnosti pogosto ne bi bila slabo plačana.

3.8 V zvezi s tem je treba poudariti, da je Evropa dosegla visoko konkurenčnost predvsem z naložbami v nove tehnologije, izobraževanjem in usposabljanjem delavcev, izboljšanjem organizacije dela, boljšimi zdravstvenimi in varnostnimi razmerami na delovnem mestu ter z aktivnim spodbujanjem socialnega dialoga in partnerstva. Ker pa so delavci tudi potrošniki in z nižjo ceno dela povečujejo konkurenčnost gospodarstva, se lahko zmanjša kupna moč, ali z drugimi besedami, zmanjšata se lahko potrošnja in rast.

3.9 Delno odpiranje trga dela za ekonomske migrante je povezano s posebnimi težavami. Nekatere države članice niso omogočile učinkovitega prilagajanja ekonomskih migrantov kolektivni ureditvi dela in/ali drugim pravilom, zakonskim določbam ali postopkom, kar ogroža lokalne delovne standarde in povečuje neformalno gospodarstvo. To vodi k poslabšanju delovnih razmer in socialnega dialoga, ki povzroča socialni dumping in nepošteno konkurenco, čemur se morajo sindikati in organizacije delodajalcev odločno zoperstaviti.

3.10 Nekatere zainteresirane strani so določene prakse podjetij, ki zaposlujejo napotene delavce, ocenile kot socialni dumping in nepošteno konkurenco. Poleg tega je Evropsko sodišče v zadevah Viking, Laval, Ruffert in Komisija proti Luksemburgu sklenilo, da je to zakonito in v skladu z direktivo o napotitvah delavcev, kar je povzročilo velika protislovja, zlasti glede na neskladje sodb z izrecnim ciljem direktive. Za spodbujanje čezmejnega izvajanja storitev je treba zagotoviti pošteno konkurenco in pravice delavcev. Zato bodo za zagotavljanje enakih možnosti in pošteno konkurenco ter za spoštovanje pravic delavcev potrebna dodatna pogajanja med socialnimi partnerji, zlasti o problematiki napotениh delavcev.

3.11 Odbor meni <sup>(12)</sup>, da je treba pred pripravo novih zakonodajnih aktov sprejeti ukrepe za zagotovitev ustreznega izvajanja Direktive 96/71/ES, zlasti zato ker 10 let po začetku veljavnosti njeni cilji niso bili v celoti doseženi.

3.12 Vprašanje odpiranja trga storitev in težave v zvezi s storitvami splošnega pomena, ki sodijo na področje uporabe nedavno sprejete direktive o storitvah, so še naprej ločena zadeva. Ta direktiva se izvaja in zato njenega vpliva ni mogoče oceniti. Jasno pa je, da socialna razsežnost osnovnih storitev precej presega problematiko delojemalcev in socialnega dialoga ter da ta razsežnost vključuje tudi zagotavljanje, da imajo vsi dostop do teh storitev <sup>(13)</sup>.

<sup>(6)</sup> UL C 77, 31.3.2009, str. 15.

<sup>(7)</sup> UL C 224, 30.8.2008, str. 100.

<sup>(8)</sup> UL C 51, 23.2.2008, zadeva C-438/05.

<sup>(9)</sup> UL C 51, 23.2.2008, zadeva C-341/05.

<sup>(10)</sup> UL C 128, 24.5.2008, zadeva C-346/06.

<sup>(11)</sup> UL C 209, 15.8.2008, zadeva C-319/06.

<sup>(12)</sup> UL C 151, 17.6.2008, str. 45.

<sup>(13)</sup> UL C 161, 13.7.2007, str. 80.

3.13 Vprašanje dostopnosti storitev splošnega pomena je tesno povezano z vprašanjem cenovne dostopnosti, zlasti na področju energije. Vendar je treba problematiko oskrbe z energijo obravnavati ne samo glede na nedavna (in tudi zelo verjetna prihodnja) zvišanja cen, temveč tudi ob upoštevanju okoljskih vidikov porabe energije.

#### 4. Vpliv nedavnih sodb na notranji trg

4.1 Za pravilno delovanje notranjega trga je potrebna vrsta predpisov. Njegova nadaljnja integracija bo odvisna od tega, koliko sprejemljivega ravnotežja bo mogoče vzpostaviti med njegovimi gospodarskimi, socialnimi in okoljskimi razsežnostmi v okviru natančnega in predvidljivega pravnega okvira.

4.2 Nedavne sodbe Evropskega sodišča so povzročile protislovja v gospodarskih krogih v celi Evropi. Jasne rešitve za nerazčiščena vprašanja so bistvenega pomena za ponovno vzpostavitev zelo potrebne skupne podlage za zaupanje javnosti.

4.2.1 V zadevi Viking sta Mednarodna federacija delavcev v prometu in Finski sindikat pomorščakov zagrozila s stavko zaradi načrtov družbe Viking Line, da bo ena njenih ladij plula pod estonsko zastavo in da bodo posadko zamenjali cenejši delavci iz te države. Sodišče je odločilo, da bi grožnja s stavko z namenom prisiliti delodajalca k sklenitvi kolektivne pogodbe v tem primeru omejevala svobodo ustanavljanja.

4.2.2 V zadevi Laval je latvijsko podjetje pošiljalo delavce na Švedsko po latvijskih pogojih, ki so precej manj zahtevni kot pogoji, doseženi v kolektivnih pogajanjih na Švedskem. Švedski sindikati so se odzvali s stavko in organizacijo bojkota dostav na gradbišče v Vaxholmu. Sodišče je zavzelo stališče, da je na področju uporabe direktive o napotitvi delavcev stavka, ki jo organizirajo sindikati zaradi pogojev, ki presegajo obvezne določbe te direktive o minimalni varnosti, nezakonita.

4.2.3 V zadevi Rüffert je dežela Spodnja Saška nemškemu podjetju oddala javno naročilo za gradbena dela v zaporu. Nemško podjetje je sklenilo podizvajalsko pogodbo s poljskim podjetjem, ki je delavcem izplačevalo plače, ki so znašale le 47 % minimalne plače, določene v panožni kolektivni pogodbi. Dežela Spodnja Saška je zato preklicala javno naročilo, vendar je Sodišče menilo, da lokalni predpisi, ki obvezujejo pogodbenike za javna dela, da spoštujejo kolektivne pogodbe, ni v skladu z direktivo o napotitvi delavcev, če pogodba ni razglašena za splošno veljavno.

4.2.4 Sodišče je v zadevi Luksemburg ugodilo pritožbi Komisije, da je Luksemburg pretiraval pri izvajanju direktive o napotitvi delavcev v zvezi s predpisi v tej državi, ki veljajo za domača podjetja glede, med drugim, maksimalnega delovnega časa in minimalnega počitka, avtomatične indeksacije plač ter spoštovanja kolektivnih pogodb.

4.3 Sodbe v zgornjih zadevah so povzročile tudi zaskrbljenost glede razlage, ki jo je ponudilo Evropsko sodišče za direktivo EU o napotitvi delavcev. Te zadeve so razdelile mnenje javnosti, veliko akterjev pa jih vidi kot spodbujanje plačnega dumpinga. V teh primerih so tuja podjetja zaobšla kolektivne pogodbe, pravne določbe in postopke ter veljavno ureditev v državi, v kateri so izvajali dejavnost na škodo lokalnih podjetij in na račun delojemalcev.

4.4 Notranji trg mora biti vir pravne gotovosti, in ne nejasnosti. Zato je bistvenega pomena dogovor o načelih, ki jih je treba pregledati v skladu besedilom in razlago zakonodaje, ter oblikovanje skupne podlage.

#### 5. Mehanizmi in instrumenti za izboljšanje delovanja notranjega trga

5.1 Doslej so delovanje notranjega trga postopoma dopolnili številni mehanizmi, ki so tudi okrepili njegovo delovanje. Ti mehanizmi so lahko koristni pri ugotavljanju načinov za izboljšanje vključevanja socialne in okoljske razsežnosti notranjega trga.

5.2 V zadnjih letih so se v okviru najnovejših širitvenih procesov znova začele razprave o usklajevanju in medsebojnem priznavanju. Obstaja široko soglasje, da bi se moralo usklajevanje osredotočiti na najnujnejše in da ni realistično prizadevati si za preveč usklajevanja v Evropski uniji 27 držav. Medsebojno priznavanje pa je skorajda v celoti spregledan, čeprav je to eden od stebrov notranjega trga. Usklajevanje je lahko koristno za vzpostavitev evropskega socialnega modela, vendar pa je socialna razsežnost še vedno v veliki meri v pristojnosti 27 držav članic, velikokrat ob popolni podpori socialnih partnerjev in v skladu z načelom subsidiarnosti. Kljub temu bi lahko bilo medsebojno priznavanje na področju okolja koristno, saj bi se tako sprejeli predpisi za proizvode in postopke, kar je v skladu z ambicioznimi cilji, ki si jih je Unija zastavila.

5.3 Mreža Solvit lahko kot posrednik med institucijami in javnostjo odigra zelo pomembno vlogo na tem področju. Pristojna je za informiranje, svetovanje in obravnavo vprašanj, ki so povezana z notranjim trgovom ter med drugimi zadevajo podjetja,



potrošnike in delavce v državah članicah. Ta mreža razpolaga z ogromno količino podatkov ter znanja in izkušenj. Vendar na splošno ta mreža dobi premalo finančnih sredstev in ima premalo zaposlenih, zato je treba njeno vlogo in delovanje znova oceniti.

5.4 „Novi pristop“ je zakonodajalce EU pripravil do zadržanosti pri določanju temeljnih zahtev in do prepuščanja tehničnih vidikov standardizacijskim organom. Čeprav se to težko ponovi v zvezi s socialno razsežnostjo, bi to lahko bilo – in je pravzaprav že – temeljnega pomena na področju okolja (standardi kakovosti itd.; koristno bi bilo, če bi Komisija posodobila nekatera zadevna področja).

5.5 Načelo matične države je še vedno sporna tema, kar ponazarja dejstvo, da organizacije potrošnikov z njim niso zadovoljne. Po tem načelu se za dejavnosti ali storitve, ki se izvajajo v eni državi za uporabnike v drugi državi, uporablja zakon države, v kateri se dejavnost ali storitev izvaja. Cilj tega načela je spodbuditi prost pretok blaga in storitev ter čezmejno sodelovanje. Kljub temu je bilo zavrnjeno v razpravi o direktivi o storitvah, ker bi od držav zahtevalo, da uporabijo različne pravne ureditve za podjetja in posameznike, upoštevajoč njihovo matično državo.

5.6 Proces Lamfalussy je dober primer za način, kako bi se lahko vseevropske regulativne zadeve izboljšale, saj je ponudil doslednejšo razlago in omogočil enostavnejše približevanje nacionalnih praks in tradicij, povezanih s posebnimi regulativnimi vprašanji. Če odmislimo primer finančnih storitev, je proces Lamfalussy izhodišče za vzpostavljanje sistema, ki zagotavlja kakovost in enostavnost. Ugotoviti je še treba, ali lahko zagotovi tudi učinkovitejši mehanizem za sprejemanje zakonodaje na drugih področjih, zlasti na področju okolja.

5.7 Klavzula Monti v kontekstu prostega pretoka blaga navaja dejstvo, da ne bi smeli sprejeti razlage, da direktiva na kakršen koli način vpliva na uresničevanje temeljnih pravic EU, vključno s pravico do sindikalnega delovanja. Nedavne sodbe Evropskega sodišča so veljavnost klavzule Monti postavile pod vprašaj, razjasniti pa je treba, kakšne so njene meje in zakaj so takšne.

## 6. Boljši okvir za vključevanje okoljske problematike v notranji trg

6.1 Energija in okolje sta postala (in bosta tudi v predvidljivi prihodnosti) glavni prednostni nalogi vlad in držav članic v Evropi. Žal se varovanje okolja pogosto obravnava kot breme za trg oziroma kot nov niz negativnih pogojev, ki neizogibno vplivajo na konkurenčnost podjetij.

6.2 Vendar se danes vsi strinjajo, da je eden od najučinkovitejših načinov zagotavljanja prihodnje konkurenčnosti Evrope doseganje znatnega napredka z oblikovanjem zamisli, proizvodov in standardov, ki se odzivajo na enega najpomembnejših izzivov, s katerim se človeštvo danes sooča, zato je razvoj notranjega trga, ki resnično upošteva okoljsko razsežnost, osrednji del tega cilja. S tem se pa ne zanika dejstva, da lahko nova zakonodaja na tem področju sproži napetosti v nekaterih industrijskih panogah, zlasti glede na to, da je tudi kratkoročna konkurenčnost še vedno bistvenega pomena.

6.3 Amsterdamska pogodba je okrepila zamisel o vključevanju okoljske razsežnosti v druge politike, saj je ključnega pomena za spodbujanje trajnostnega razvoja. Evropska komisija je proučila načine izboljšanja sinergij med enotnim trgom in okoljsko problematiko, tako da je obravnavala ukrepe, kot so javna naročila, učinkovito ocenjevanje posledic, standardizacija, finančno poročanje, ali gospodarske instrumente, kot je okoljski davek itd. Komisija je proučila tudi nove sektorje in težave, zaradi katerih bodo morda potrebni usklajevalni ukrepi.

6.4 Glede na raznolikost sektorjev in praks pri razsežnosti trajnostnega razvoja vključevanje okoljskih vidikov v enotni trg doslej ni bilo povsem jasno vprašanje. To vpliva na pomembna politična področja, kot sta energija in promet, vprašanja, ki so bila sprva omejena na prosti pretok blaga, pa so se razširila tudi na druga področja. Zato in ob upoštevanju velikega pomena, ki ga ima okolje na današnji politični agendi, bi bilo treba doseči veliko večji napredek pri teh posebnih vprašanjih, ki se lahko izboljšajo, ter ugotoviti, katera sredstva notranjega trga bi bila najbolj ustrezna za doseganje teh ciljev.

## 7. Sklepne ugotovitve

7.1 Notranji trg je tekoči proces. Končni cilj je vzpostaviti notranji trg brez ovir. Izoblikovan notranji trg pomeni, da imajo vse zainteresirane strani enak dostop do vsakega nacionalnega trga. Enak dostop do trga vsake države članice nazadnje pomeni tudi to, da podjetja, delavci in ponudniki storitev opravljajo dejavnosti v istem pravnem okolju, s čimer se zagotovijo enaki konkurenčni pogoji ter prepreči nepoštena konkurenca znotraj meja Evropske unije in slabitev konkurenčnosti notranjega trga v celoti.

7.2 Odbor je izrazil mnenje<sup>(14)</sup>, da je uspeh notranjega trga skupna odgovornost Evropske unije in držav članic, ki si morajo zanj še bolj prizadevati. Poudariti je treba tudi vlogo, ki jo imajo pri njegovem oblikovanju socialni partnerji.

<sup>(14)</sup> UL C 77, 31.3.2009, str. 15.

7.3 Tekoča razprava o mejah evropskega združevanja in razprava o direktivi o storitvah sta pokazali, kako je težko uskladiti načela notranjega trga s potrebo po visokih socialnih standardih, socialnim varstvom, funkcionalnimi in dostopnimi javnimi službami ter s pošteno konkurenco. Razprave o notranjem trgu bi se morale osredotočiti predvsem na oblikovanje odgovorov na ta legitimna vprašanja. Evropske institucije morajo v odgovorih na ta vprašanja upoštevati legitime interese gospodarstva in dejstvo, da morajo biti gospodarske svoboščine zakonsko urejene, saj se s tem zagotovi, da njihovo uresničevanje ne slabi temeljnih socialnih pravic, ki jih priznavajo zakonodaja EU, mednarodni standardi za delo in zakonodaja posamezne države članice, vključno s pravico do pogajanja in pravico do sklepanja in izvajanja kolektivnih pogodb.

V Bruslju, 14. januarja 2009.

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Mario SEPI

7.4 Nedavno Sporočilo Komisije o prenovljeni socialni agendi<sup>(15)</sup> poudarja močno zavezanost Evrope usklajeni, kohezivni in vključujoči družbi, ki spoštuje temeljne pravice v zdravem socialnem tržnem gospodarstvu. Komisija je izrazila tudi svojo zavezanost k preprečevanju protislovij med temeljnimi svoboščinami iz Pogodbe in varstvom temeljnih pravic.

7.5 Delovanje notranjega trga glede na določbe Lizbonske pogodbe še vedno ni ocenjeno; EESO v svoji prvi oceni besedila Pogodbe navaja, da notranji trg sicer ne kaže strukturnih sprememb, je pa bolj socialno opredeljen.

<sup>(15)</sup> COM(2008) 412.



## DODATEK

**k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora**

Naslednje besedilo mnenja strokovne skupine je bilo zavrnjeno na podlagi amandmaja, ki ga je sprejela plenarna skupščina, vendar je v okviru oddanih glasov prejelo najmanj četrtno glasov:

Točka 1.4 Končni cilj je odstraniti vse ovire za delovanje notranjega trga, tj. ustvariti enake konkurenčne pogoje za vse zainteresirane strani in zagotoviti enotno pravno okolje za njihovo delovanje. To je bistvenega pomena za ustvarjanje pogojev poštene konkurence za vse in za povečanje konkurenčnosti gospodarstva EU.

<b>Izid glasovanja:</b>	Glasovi za: 79	Glasovi proti: 46	Vzdržani glasovi: 11
-------------------------	----------------	-------------------	----------------------

Naslednji amandma, ki je prejel več kot četrtno oddanih glasov, je med glasovanjem bil zavrjen:

**Točka 4.3** Točka se črta

**Obrazložitev**

EESO ne bi smel spodkopavati sodb Evropskega sodišča. To bi bil nevaren precedens, ki bi povzročil slabitev našega ugleda.

<b>Izid glasovanja:</b>	Glasovi za: 44	Glasovi proti: 78	Vzdržani glasovi: 14
-------------------------	----------------	-------------------	----------------------

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zunanji razsežnosti energetske politike EU

(2009/C 182/02)

Poročevalka: **ga. SIRKEINEN**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na plenarnem zasedanju 16. in 17. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

*Zunanja razsežnost energetske politike EU.*

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. decembra 2008. Poročevalka je bil ga. SIRKEINEN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 14. januarja) s 181 glasovi za, 4 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

### 1. Sklepi in priporočila: Za zunanjo energetske strategijo EU

1.1 Energija je že dolgo v središču mednarodne politike. Drugi veliki igralci na svetovnem političnem prizorišču imajo velike energetske-politične interese, bodisi odkrite ali prikrite. Energijo se pogosto uporablja tudi kot instrument ali celo orožje v mednarodnih sporih.

— Po mnenju EESO mora EU kot najmočnejša svetovna gospodarska enota nujno zahtevati svojo vlogo na mednarodnem energetskeem prizorišču.

1.2 Evropske državljanke skrbijo varnost oskrbe z energijo, visoke in zelo spremenljive cene, pa tudi podnebne spremembe in netrajnostni svetovni razvoj nasploh. EESO meni, da EU potrebuje jasno opredeljeno celovito zunanjo energetske strategijo, da bi tako odgovorila na skrbi državljanov, zlasti pa voljo in odločnost za njeno izvajanje.

— EESO predlaga dva stebra za zunanjo energetske politiko EU:

— zagotavljanje oskrbe z energijo v EU in

— aktivno in odgovorno energetske in podnebno politiko.

1.3 Mnogi elementi za takšno strategijo že obstajajo. Energetske varnost je 15. in 16. oktobra 2008 v svoje sklepe vključil Evropski svet, druge predloge pa je 13. novembra 2008 <sup>(1)</sup> Komisija predstavila v 2. strateškem pregledu energetske politike, ki ga bo EESO podrobneje obravnaval v drugem mnenju.

(1) Sporočilo Evropske komisije: Drugi strateški pregled energetske politike *Akcijski načrt za energetske varnost in solidarnost EU*, SEC(2008) 2794, SEC(2008) 2795.

— Po mnenju EESO EU potrebuje izoblikovano strategijo za zunanjo energetske politiko in praktični akcijski načrt, ki bo med drugim upošteval ugotovitve v tem mnenju.

— EESO priznava medsebojno odvisnost dobaviteljev in uporabnikov energije, zato poziva zlasti k vzajemnosti pri dostopu do omrežij in pogojih za naložbe, vključno z dostopom do predhodnih naložb.

— Trenutno se razvija več načrtov plinovoda med Evropo in območjem Kavkaza, Azijo in Rusijo. Ti so velikega pomena, vendar se srednjeročno za Evropo lahko izkažejo za nezadostne.

1.4 Energetske politika EU se je doslej osredotočala na vzpostavljjanje notranjega trga energije, zlasti elektrike in plina.

— EESO podpira stališče, da učinkovita zunanja strategija in uspešen nastop lahko temeljita samo na jasni skupni notranji politiki in delujočem notranjem energetskeem trgu.

— EESO poudarja, da lahko ukrepi notranjega energetskega trga odločilno zmanjšajo zunanjo energetske odvisnost in povečajo varnost dobave; zlasti to velja za ukrepe za energetske učinkovitost, razvejano kombinacijo energetske virov, zadostne naložbe v infrastrukturo, pa tudi za ukrepe za preprečevanje krize, kot so zgodnje opozarjanje, izmenjava informacij ter ustvarjanje zalog/zamenjava goriv.

1.5 Evropa je odgovorna in ima potencial za izvedbo globoke spremembe v miselnosti glede porabe energije – za tretjo industrijske revolucije.

— EU bi še naprej morala biti vodilna v globalni podnebni politiki in z vsemi razpoložljivimi sredstvi spodbujati trajnostno energetske prihodnost v državah v razvoju.

1.6 Pri spopadanju s kratkoročnimi in dolgoročnimi energetskimi izzivi v EU in po svetu morajo nove in boljše tehnologije odigrati ključno vlogo.

- EESO poziva, da bi EU, države članice in podjetja usmerili dovolj virov v raziskave in razvoj na področju energije, hkrati pa poziva tudi k bolj celovitemu sodelovanju na svetovni ravni v raziskavah in razvoju na področju energije.

1.7 Določbe Lizbonske pogodbe o energetski politiki in zunanjih odnosih bi okrepile možnosti EU, da ukrepa skupaj in ima večji vpliv na mednarodnem energetsko-političnem prizorišču.

- EESO priporoča, da vse odgovorne strani storijo vse, kar je v njihovi moči, za to, da bi našli rešitve, ki bi omogočile, da bi Lizbonska pogodba čim prej začela veljati.

1.8 Ključna je zahteva, da EU zares ukrepa skupaj. Zato bi strategija morala temeljiti na jasnem razumevanju različnih vlog Unije, držav članic in gospodarskih akterjev.

1.8.1 Na zunanji, zgoj politični ravni so pristojne države članice. Pri spopadanju z izzivom, kako govoriti enoglasno, je bil pozitiven napredek pred kratkim viden zlasti v odnosih z Rusijo.

- EESO poziva države članice, da se na področju zunanje politike odzivajo skupaj in delujejo proti temu, da bi se energijo uporabljalo kot orožje v mednarodnih sporih.

1.8.2 EU ima skupno trgovinsko politiko, ki temelji na enotnih načelih. Komisija je na podlagi mandata, ki ji ga je podelil Svet, pristojna za trgovinska pogajanja.

- EESO priporoča, naj bo mandat za večstranska pogajanja in za dvostranska pogajanja z državami in regijami dovolj ambiciozen, vendar še vedno izvedljiv, da bo lahko prinesel otipljive rezultate na energetskem področju.

1.8.3 Pogodbe o nakupih, infrastrukturi in drugih projektih sklepajo in izvajajo podjetja. Vlade imajo pogosto pomembno ali celo odločilno vlogo pri pogajanjih glede pogodb.

- EESO priporoča, da v okviru pogajanj glede pogodb predstavniki vlad držav članic kot predpogoj za podporo pogodbi zahtevajo, da določena tretja država uporablja nekatere predpise na svojih trgih, ki se na primer nanašajo na vzajemnost, enako obravnavo, transparentnost in zaščito naložb, pa tudi spoštovanje pravne države in človekovih pravic, ter da Svet izrazi soglasje glede okvira za takšna načela, ki bodo veljala za vsa pogajanja o pogodbah na področju energije s tretjimi državami.

1.9 Cilj zunanje energetske strategije je odgovoriti na potrebe ljudi ter skrbti v njihovem zasebnem in poklicnem življenju.

- EESO priporoča, da se socialnim partnerjem in okoljskim organizacijam ter drugim predstavnikom civilne družbe prisluzne in se jih aktivno vključi v oblikovanje zunanje energetske strategije. V celoti je treba izkoristiti zmogljivosti za podporo mednarodnemu dialogu in pogajanjem.

1.10 Organizirana civilna družba ter ekonomsko-socialni sveti imajo vpliv in zato tudi odgovornost za ustvarjanje zunanje energetske politike EU.

- EESO poziva organizacije civilne družbe, naj nacionalne in regionalne oblasti spodbujajo k skupnemu ukrepanju na vseh ravneh EU pri teh vprašanjih. Solidarnosti med Evropejci je treba dati prednost pred ozkimi lokalnimi in nacionalnimi interesi, saj je cilj energetske varnosti in mednarodne odgovornosti lažje doseči ob skupnem ukrepanju.

1.11 Dialog in pogajanja o mednarodnih energetskih odnosih zaradi geopolitične in vsebinske raznolikosti tega vprašanja potekajo v mnogih različnih okvirih. Odprt dialog, ki bi kolikor je mogoče zajemal različne vidike tega vprašanja, bi prispeval k širšemu razumevanju in vključenosti zainteresiranih strani.

- Vprašanje energije bi moralo postati ali ostati tema na dnevnem redu vseh sej EESO in okroglih miz z njegovimi mednarodnimi partnerji.

- EESO lastno vlogo vidi v tem, da redno organizira široko zasnovane seminarje o zunanjih vidikih energetske politike EU, ki še zlasti vključujejo organizacije civilne družbe tudi iz tretjih držav in regij. Posvetovanje, ki ga je študijska skupina EESO za zunanjo energetsko politiko organizirala 1. oktobra 2008 v Bruslju, se je že izkazalo za plodno.

## 2. Uvod

2.1 Energija je danes v središču politične pozornosti po vsem svetu. Tovrstna skrb je še večja zaradi političnih ali celo vojaških nemirov, ki so jasno povezani z energijo. Razlog za višanje cen je v rastočem povpraševanju večinoma v državah v razvoju – ki je posledica izboljšanja življenjskega standarda v teh državah – in predvideno pomanjkanje nekaterih fosilnih goriv. Poleg tega dobavo nafte in plina zaznamuje visoka odvisnost od majhnega števila držav proizvajalk, pričakovati pa je, da naj bi se dobava v prihodnosti čedalje bolj zgostila.

2.2 Splošni gospodarski pretresi so povezani s cenami energije. Pred manj kot dvema letoma so cene nafte in posledično tudi plina začele močno naraščati, kar je povzročilo visoko inflacijo in velike težave za potrošnike in celotno družbo. Trenutno je cena nafte močno padla ter povzročila skrbi glede zadostnosti proizvodnje in varnosti dobave. Glede na nestalnost je pričakovati, da se bodo cene energije zaradi tržnega ravnovesja, zlasti pa političnih ukrepov za boj proti podnebnim spremembam, zviševale. Najšibkejšim v družbi grozi „energetska revščina“.

2.3 Trenutno je 53 % primarne energije, porabljene v EU, uvožene. Odvisnost od uvoza je pri trdnih gorivih 40-odstotna, pri plinu 56-odstotna, pri nafti pa 82-odstotna (podatki iz leta 2005). Izhodiščni scenarij Komisije, posodobljen leta 2007, za leto 2030 predvideva 67-odstotno skupno odvisnost od uvoza. Po mnenju nedavnega 2. strateškega energetskega pregleda je pričakovati, da bo uvoz fosilnih goriv leta 2020 približno na današnji ravni, če se bodo podnebne in energetske politike v celoti izvajale.

2.4 EU uvaža več kot 40 % plina in četrtino nafte iz Rusije, še zlasti delež plina pa se bo povečal. Naslednja velika dobavitelja sta Bližnji vzhod in Norveška, pri plinu pa je drugi uvozni vir Norveška in za njo Alžirija. Odvisnost je vzajemna – dobavitelji v EU so odvisni od našega povpraševanja. Zlasti to velja za Rusijo, saj več kot polovico energije izvozi v EU.

2.5 Visoka stopnja uvozne odvisnosti ter prevlada nekaterih dobaviteljev, ki vse ne spoštujejo enakih tržnih in političnih pravil kot EU, je prispevala k temu, da je vprašanje energetske varnosti postalo prednostno v agendi EU. Na pomembnost vprašanja so pokazale še prekinitve dobave iz Rusije in nedavne vojaške operacije v Gruziji.

2.6 Energetski sektor z vidika zunanje oskrbe z energijo ali drugega energetske-političnega vidika ni homogen. Nafta se pretežno uporablja v prometu in je ni lahko nadomestiti. EU je del svetovnih naftnih trgov in ima zato le malo manevrskega prostora. Drugi energetski viri in energetske tehnologije imajo raznovrstne načine uporabe in so v veliki meri medsebojno izmenljivi. S premogom in uranom se trguje na odprtem svetovnem trgu, zaradi velike rasti povpraševanja ter omejenega števila in posebnih značilnosti dobaviteljev pa je pozornost treba nameniti plinu.

2.7 EU je v zadnjih nekaj letih uvedla več ukrepov za zagotavljanje zunanje oskrbe z energijo.

2.8 Evropski svet je 15. in 16. oktobra 2008 zahteval od Komisije, da predloži ustrezne predloge ali pobude na področju energetske varnosti, in določil šest prednostnih ciljev. Komisija je na to odgovorila v svojem 2. strateškem energetskega pregledu. EESO bo pripravil ločeno podrobno mnenje o tem dokumentu in spremljevalni paket predlogov.

### 3. Notranje prvine zunanje energetske politike EU

3.1 Mnogi politični ukrepi v EU in v državah članicah lahko pripravijo pot za nižjo odvisnost od zunanje energije in za večjo energetske varnost, kar bo EU zagotovilo boljši položaj v okviru zunanje energetske politike. Te ukrepe bomo na tem mestu le na kratko povzeli, saj so bili podrobneje predstavljeni že v drugih mnenjih EESO.

3.2 Boljša energetska učinkovitost je prvi in najpomembnejši ukrep, saj zadeva razvoj energetskega povpraševanja in s tem zunanjo odvisnost.

3.3 Zaželena je uravnotežena kombinacija in večja raznolikost energetske vire, zlasti domačih virov z nizkimi emisijami ogljika, kot so bioenergija, vetrna in jedrska energija.

3.4 Na področju fosilnih goriv je treba povečati soproizvodnjo toplotne in električne energije ter zajetje in skladiščenje ogljika.

3.5 Okrepiti je treba konkurenco na trgu s plinom s spodbujanjem postavitve terminalov za utekočinjen zemeljski plin in gradnje druge infrastrukture.

3.6 Dobro delujoč notranji energetski trg zagotavlja učinkovito uporabo virov in ponuja rešitev za morebitne lokalne ali regionalne težave z oskrbo z energijo. Potrebne so zadostne naložbe v infrastrukturo ter odprt dostop do omrežij in druge infrastrukture. Za učinkovito medsebojno povezanost je potrebno učinkovito sodelovanje med regulativnimi organi na področju energije.

3.7 Potrebni so posebni ukrepi za soočanje s tveganji, povezanimi z varnostjo dobave. Treba je vzpostaviti učinkovito solidarnost in mehanizme zgodnjega opozarjanja, da bi skupaj ukrepali v primeru energetske krize in motenj pri dobavi. EESO bo pravočasno izrazil mnenje o zadnjih predlogih Komisije o teh vprašanjih.

3.8 EESO izraža svojo posebno podporo učinkovitim ukrepom za povezavo izoliranih delov Unije, zlasti baltskih držav, s skupnim energetskega trgov in zagotovitev zadostne in raznolike dobave energije.

### 4. Splošne ugotovitve EESO o zunanji energetske politiki EU

4.1 Po mnenju EESO temelji zunanja energetska politika na dveh stebrih:

— zagotavljanju oskrbe z energijo v EU in

— aktivni in odgovorni energetski in podnebni politiki.

4.2 Takšne politike potrebujejo kratkoročno in dolgoročno perspektivo. Ker je za množično nadomeščanje energetskih virov in infrastrukture potreben čas, obstaja kratkoročna potreba po povečanju dobave energije, hkrati pa je treba sprejeti razpoložljive kratkoročne ukrepe za zmanjšanje povpraševanja. Ko bodo naložbe v raziskave in nove tehnologije dolgoročno obrodile sadove, se energetska povpraševanja lahko še bolj zmanjša, predvsem pa je omejene ali drugače problematične vire energije mogoče nadomestiti z alternativnimi.

4.3 EESO pričakuje, da bodo medtem ukrepi proti podnebnim spremembam močno vplivali na energetski položaj na dva načina – cene se bodo zvišale, zmanjšala pa se bo odvisnost od fosilnih goriv.

4.4 Nove tehnologije so najboljši način za izboljšanje uporabe energije in nadomestitev problematičnih virov energije. Evropa ima vodilno vlogo na področju energetskih in podnebnih politik, zato bi morala izkoristiti možnost za razvoj potrebnih tehnologij, pomagati drugim pri reševanju njihovih problemov in ustvarjati nova delovna mesta. Da bi to dosegli, je treba že danes dovolj vlagati v raziskave na energetskem področju in v tehnološki razvoj.

## 5. Zagotavljanje dobave energije v EU

5.1 EU si je na dvostranski in večstranski ravni močno prizadevala za razširitev svojih predpisov in njihovo izvajanje na preostali svet, zlasti na svoje energetske partnerje. Uspeh je bil doslej omejen. Potrebni so odločnejši ukrepi.

5.2 Nujno je potrebna vzajemnost pri naložbenih pogojih. Mnogo držav proizvajalk energije potrebuje tuje naložbe za razvoj svojih energetskih virov in infrastrukture, vendar teh ne bo, dokler ne bo predpisov, ali pa bodo nejasni ali nesistematično izvajani. Ureditev v energetski listini je treba ohraniti, podoben pristop pa vključiti v prihodnje dvostranske energetske sporazume.

5.3 To velja tudi za druga regulativna vprašanja, kot so enaka obravnava, svoboda in upoštevanje postopkov ter dostop do tranzitne infrastrukture.

5.4 EU bi morala aktivno zahtevati in braniti pravice in možnosti evropskih podjetij za predhodne naložbe v razvoj energetskih virov in infrastrukture.

5.5 Evropa potrebuje varnost dobave, naši dobavitelji, zlasti Rusija, pa poudarjajo, da potrebujejo varnost povpraševanja za to, da lahko izvedejo potrebne naložbe. Za podporo razvoja obsežne infrastrukture so pogosto potrebne dolgoročne pogodbe. Za vzpostavitev ravnovesja moči bi bile take pogodbe potrebne znotraj evropskega okvira. To bi zahtevalo izmenjavo informacij med državami članicami in tesno sodelovanje z akterji na trgu.

5.6 Prednostni načrt medsebojnega povezovanja zajema več velikih projektov povezovanja, vključno s projektom zunanje povezave – plinovod Nabucco, po katerem bo plin iz kaspijske regije dobavljen v srednjo Evropo. Ti projekti so zelo pomembni, vendar se srednjeročno lahko izkažejo za nezadostne.

5.7 Povezovanje EU s Kavkazom in srednjo Azijo bi poleg projekta Nabucco lahko zahtevalo več novih plinovodov. EU bi morala dati predloge za usklajevanje velikih regionalnih projektov ter spodbuditi javna in zasebna vlaganja.

5.8 EESO ugotavlja, da je Komisija v 2. strateškem energetskem pregledu predlagala šest prednostnih infrastrukturnih ukrepov. O njih in o zeleni knjigi „Varnemu, trajnostnemu in konkurenčnemu evropskemu energetskemu omrežju naproti“ bo Odbor sprejel stališče <sup>(2)</sup>.

5.9 Treba je poglobiti dialog z OPEC-om in Svetom za sodelovanje v Zalivu, sporazuma z Azerbajdžanom in Kazahstanom pa je treba v celoti izvajati. Potrebne so močnejše vezi s srednjeazijskimi proizvajalci, kot sta Turkmenistan in Uzbekistan, da bi tako olajšali transport kaspjskih energetskih virov v EU.

5.10 Močno se je povečal tudi pomen Afrike kot dobaviteljice energije. Razvito partnerstvo z Afriko mora biti celovito in uravnoteženo krepiti trajnostni razvoj gospodarstev afriških držav, proizvajalk nafte in plina.

5.11 Sodelovanje med državami Sredozemlja, ki se močno razvija, ima pomembno vlogo z različnih energetskih vidikov – proizvodnje, tranzita in porabe.

5.12 Pomen severne razsežnosti se bo povečeval. Naftna in plinska polja v Severnem ledenem morju in sodelovanje na severnih območjih bi morali imeti večjo prednost v zunanji energetski politiki EU. Sodelovanje na območju Baltika večinoma zajema porabnike energije in tranzitne države, kjer je povezava z Rusijo ključna.

5.13 V odnosu z Rusijo bi si bilo treba prizadevati za trden, celovit okvirni sporazum, ki bi temeljil na enakopravnosti, medsebojnem razumevanju in vzajemnosti. Rusija bi morala dovoliti tranzit plina čez rusko omrežje, evropskim podjetjem pa naložbe v razvoj ruskega omrežja in virov. Naloga Rusije je, da dokaže, da so skrbi glede tega, ali je zanesljiva dobaviteljica energija, neutemeljene, od evropskim partnerjev pa se pričakuje, da bodo spoštovali pogodbe in zaveze.

5.14 EU bi tudi morala razvijati sodelovanje z drugimi porabniki energije znotraj in zunaj okvira Mednarodne agencije za energijo.

<sup>(2)</sup> Zelena knjiga Varnemu, trajnostnemu in konkurenčnemu evropskemu energetskemu omrežju naproti, COM(2008) 782 konč.



## 6. Aktivna in odgovorna globalna energetska in podnebna politika

6.1 Sedanja kultura porabe energije se je oblikovala v Evropi in v Združenih državah Amerike z začetki v prvi industrijski revoluciji. Pri poskusih za povečanje življenjskega standarda so zdaj mnoge države v razvoju v isti fazi, v kateri je bila Evropa pred nekaj desetletji. Za te države to pomeni hitro rast porabe energije – to je njihova pravica in je tudi potrebno za svetovno varnost in miren razvoj. Evropa je odgovorna in ima potencial za izvedbo globoke spremembe v miselnosti glede porabe energije – za tretjo industrijsko revolucijo.

6.2 Okoli 2 milijona ljudi na svetu v državah v razvoju živi brez dostopa do električne energije in se mora opreti na les, gnoj in kmetijske odpadke. Posledica tega je, da je onesnaženost zraka v zaprtih prostorih eden izmed 10 glavnih razlogov za prezgodnjo smrt na svetu. Dostop teh prebivalcev do električnega omrežja in proizvodna zmogljivost je ena izmed največjih nalog na svetu. Pomeni velike naložbe in veliko povečanje porabe energije na svetovni ravni. Vendar pa morajo te naložbe biti izvedene tako, da bodo vsakomur omogočale človeške, dostojne življenjske pogoje in možnost za višji življenjski standard.

6.3 EU je upravičeno prevzela vodilno mesto v podnebnih politikah. Poglavitni cilj bi moral biti doseči učinkovit mednarodni sporazum, ki bi zajemal vse države, saj bodo posledice globalnega segrevanja in povečanja emisij toplogrednih plinov največje zunaj Evrope. Konferenca ZN o podjetju v Københavnu decembra 2009 bo ključna za pogajanja na svetovni ravni, zato bi EU morala vložiti ves možen napor v pripravo na to konferenco. Vendar pa bi enostranski ukrepi EU evropsko gospodarstvo prekomerno obremenili.

6.4 EU je razvijala in še vedno razvija instrumente za blaženje podnebnih sprememb – obnovljive energetske tehnologije z nizkimi emisijami ogljika ter energetske učinkovite tehnologije. Te tehnologije bi bilo treba učinkovito razvijati na svetovni ravni. To bi tudi moralo povečati povpraševanje po evropskem znanju in izdelkih in ustvariti nova delovna mesta.

6.5 EESO močno podpira zamisel o mednarodnem sporazumu o energetske učinkovitosti med državami, ki so največje porabnice energije (ZDA, Kanada, Japonska, Avstralija, Indija in Kitajska). Korak v to smer je forum, o katerem se je dogovorila skupina G8 julija 2008 na Japonskem. Vendar pa je treba zagotoviti, da bodo vsi ti ključni porabniki učinkovito sodelovali v sporazumu in prispevali svoj pravični delež. Sporazum bi poleg spodbujanja politik energetske učinkovitosti ter razvija in razširjanja tehnologij in obnovljivih virov moral zajemati tudi preprečevanje dvojnih cen, tj. subvencioniranih cen energije za domače uporabnike. To vodi v velike izgube energije.

6.6 EU bi tudi morala učinkovito podpirati energetske učinkovitost v državah v razvoju. Treba bi se bilo izogibati naložbam v energetske intenzivno proizvodnjo in porabo. Razvojne politike EU bi bilo treba bolje prilagoditi za ta namen.

6.7 Podpora izobraževanja in usposabljanja bi morala biti glavno orodje za energetske sodelovanje z državami v razvoju.

6.8 EESO poudarja, da sodelovanje, zlasti z državami v razvoju, mora upoštevati cilj trajnostnega razvoja teh držav, vključno z razvojem demokracije in spoštovanjem človekovih pravic.

V Bruslju, 14. januarja 2009

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Mario SEPI



## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropskem instrumentu za demokratično in človekove pravice (EIDHR)

(2009/C 182/03)

Poročevalec: **g. IULIANO**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 10. julija 2008 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

*Evropski instrument za demokratično in človekove pravice (EIDHR).*

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. decembra 2008. Poročevalec je bil g. IULIANO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 15. januarja) s 115 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

### 1. Sklepi in priporočila

#### 1.1 Krepitev ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic

EESO poziva k večjemu vključevanju ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic <sup>(1)</sup> v politike Evropske unije z uporabo razpoložljivih geografskih in tematskih instrumentov, vključno z evropskim instrumentom za demokratično in človekove pravice (EIDHR) kot dopolnilnim instrumentom.

EESO vabi Evropsko unijo, da spričo nedavnega sprejetja izbirnega protokola k Mednarodnemu paktu Združenih narodov o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah pozove k splošni ratifikaciji in izvajanju pakta in njegovega protokola (glej prilogo 1).

#### 1.2 Socialni dialog in dostojno delo med prednostnimi nalogami EIDHR

V okviru uveljavljanja ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic ter kot enega od predpogojev za ohranjanje miru in

demokratičnega razvoja držav EESO poudarja pomen zaščite vseh vidikov dela, ki je osrednja sestavina družbene identitete in državljske pravice vsakega posameznika <sup>(2)</sup>. EESO opozarja na povezavo med zaščito pravice do dela in vseh s tem povezanih pravic, opredeljenih v ključnih konvencijah Mednarodne organizacije dela (pravica do dela, pravica do organiziranja in kolektivnih pogajanj, nediskriminacija na delovnem mestu, prepoved otroškega in prisilnega dela), in jih priznava kot temeljne človekove pravice. Zato morata biti dostojno delo (kakor ga opredeljuje MOD) in socialni dialog, kot temeljna predpogoja za uveljavljanje in varovanje delovnopравниh pravic, ustrezno priznana kot prednostni nalogi EIDHR.

#### 1.3 Podpora socialnim partnerjem

Socialni partnerji (delavske in delodajalske organizacije) so kot nosilci socialnega dialoga nepogrešljiv dejavnik in partner EU na tem področju. Socialni partnerji morajo biti v celoti vključeni v politični dialog in imeti možnost prejemanja neposredne podpore.

#### 1.4 Krepitev vloge civilne družbe v procesih posvetovanja o človekovih pravicah

EESO poziva EU, naj v zunanjih politikah, ki jih sprejema, vedno postavi v ospredje cilje spodbujanja demokracije in človekovih pravic, in povsod, kjer je možno, ciljno naravna tematske programe in instrumente, namenjene organizirani civilni družbi.

V ta namen EESO poziva institucije, da pretehtajo vlogo civilne družbe v zunanji politiki EU o človekovih pravicah in možnost, dajo neposredne vključijo v pripravo in izvajanje te politike.

<sup>(1)</sup> Členi 6 do 15 Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah priznavajo: enakopravno uživanje vseh ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic za moške in ženske, pri čemer se države pogodbenice zavezujejo, da to načelo prenesejo v resničnost. (člen 3)

- pravico do dela;
- pravico do pravičnih in ugodnih delovnih pogojev;
- pravico do ustanavljanja sindikatov in včlanitve v njih;
- pravico do socialne varnosti, vključno s socialnim zavarovanjem;
- da morajo biti družina, matere, otroci in mladina deležni čim širšega varstva in pomoči;
- pravico do zadostnega življenjskega standarda;
- pravico do najvišjega dosegljivega standarda fizičnega in mentalnega zdravja;
- pravico do izobraževanja in
- pravico do udeležbe v kulturnem življenju.

<sup>(2)</sup> Člen 23 Splošne deklaracije človekovih pravic v zvezi z dostojnim delom, povzet po členih 6, 7 in 8 Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah iz leta 1966.

Pred pripravo strateških dokumentov, vključno z dokumenti posameznih tretjih držav (državni strateški dokumenti – *Country Strategy Paper*, CSP), se je treba sistematično posvetovati z organizirano civilno družbo.

### 1.5 Vloga EESO: usmerjanje, spremljanje in ocenjevanje

EESO zahteva, da se ga formalno vključi v proces notranjega posvetovanja pred letnim ali večletnim strateškim načrtovanjem dejavnosti EIDHR. Na ta način lahko prispeva rezultate sodelovanja s partnerji civilne družbe iz tretjih držav, s katerimi ima posebne odnose (okrogla miza Indija-EU, evro-mediteransko območje, države AKP itd.). Zahteva tudi, da se z njim opravi posvetovanje v zvezi z vmesnim pregledom in oceno EIDHR.

EESO želi v tem procesu imeti dejavno vlogo, pri čemer bi se opiral na lastne izkušnje in posvetovalne „mreže“ (ekonomski in socialni partnerji ter ekonomsko-socialni sveti).

EESO predlaga premislek o ustanovitvi kontaktnih točk („*focal points*“) za podporo zagovornikom človekovih pravic, ki bi institucijam in organom EU omogočile, da v skladu s svojimi pristojnostmi delujejo znotraj mreže.

EESO ima lahko v odnosu do civilne družbe pomembno vlogo tudi na področju spremljanja dovoljnega dogajanja in tako prispeva k utrjevanju demokratičnih sistemov.

EESO predlaga, da se po zgledu Evropskega parlamenta ustanovi odbor za spremljanje EIDHR, ki bi imel nalogo odzvati se na nujne zahteve za posvetovanje v okviru novih postopkov, uvedenih za finančne instrumente, ter zagotoviti spremljanje programov in izvajanje EIDHR..

## 2. Evropska unija in človekove pravice

2.1 Varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin je eden glavnih ciljev Evropske unije tako znotraj njenih meja kot tudi v odnosih s tretjimi državami. Člen 6 Pogodbe o Evropski uniji navaja, da Evropska unija „*temelji na načelih svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne države, ki so skupna vsem državam članicam*“. Člen 7 določa mehanizem sankcij v primeru, da država članica huje in trajno krši te pravice.

2.2 Člen 11 pogodbe obravnava tudi varstvo človekovih pravic v odnosih EU s tretjimi državami. Pogodba iz Nice, sprejeta decembra 2000, razširja cilj varovanja človekovih pravic

in temeljnih svoboščin in ga umešča v okvir dejavnosti razvojnega sodelovanja in vseh drugih oblik sodelovanja s tretjimi državami (člena 181 in 181a PES). Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, sprejeta na vrhu v Nici leta 2000, je temeljno izhodišče za obravnavanje vprašanj, povezanih s človekovimi pravicami, tako znotraj Unije kot tudi v njenih zunanjih odnosih <sup>(3)</sup>.

2.3 Zaradi pospešenega procesa globalizacije v zadnjih desetletjih postaja varstvo človekovih pravic za EU čedalje pomembnejše, zlasti kadar gre za njene odnose z državami v razvoju. Komisija in Svet s soglasjem Evropskega parlamenta <sup>(4)</sup> že dolgo poudarjata povezavo med razvojem (bojem proti revščini) in varstvom človekovih pravic, saj so te temelj resničnega in stabilnega družbenogospodarskega razvoja države ter prispevajo k uresničevanju razvojnih ciljev novega tisočletja.

2.4 „*Kot gospodarski in politični akter z globalnim diplomatskim dosegom ter znatnim proračunom za zunanjo pomoč ima EU tako vpliv kot sredstva, ki jih lahko uporabi za spodbujanje demokratizacije in človekovih pravic [v tretjih državah]*“ <sup>(5)</sup>. Evropska unija ta vpliv danes uveljavlja prek političnega dialoga o človekovih pravicah z državami, s katerimi vzdržuje odnose. Primeri vključujejo strukturne dialoge, namenjene izključno človekovim pravicam (Kitajska) ter regionalne in dvostranske dialoge v okviru sporazumov o partnerstvu in sodelovanju ter pridružitvenih sporazumov, sklenjenih z državami v razvoju, novimi sosedi EU in državami kandidatki.

2.5 Poseben primer je *klavzula o človekovih pravicah*, ki jo EU vključuje v dvostranske sporazume s tretjimi državami in ki določa, da je spoštovanje človekovih pravic in demokracije „*bistvena sestavina*“ sporazuma. Ta klavzula je sestavni del vseh dvostranskih sporazumov, ki jih je EU sklenila od leta 1992, in zdaj velja za več kot sto držav <sup>(6)</sup>. Morebitna kršitev bistvene sestavine sporazuma lahko sproži vrsto ukrepov na različnih ravneh, vključno z začasno prekinitvijo političnih stikov ali

<sup>(3)</sup> V zvezi s tem je treba omeniti Evropsko socialno listino iz leta 1961, prvi pravni vir, ki na evropski ravni sistematično ureja ekonomske in socialne pravice. Listina je začela veljati leta 1965, leta 1996 je bila revidirana, v sedanji obliki pa velja od leta 1999. Na koncu je treba omeniti še Listino Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev iz leta 1989.

<sup>(4)</sup> Izjava Sveta in Komisije o razvojni politiki Evropske skupnosti z dne 10.11.2000: [http://europa.eu.int/comm/development/lex/en/council20001110\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/development/lex/en/council20001110_en.htm); Razvojna politika Evropske unije – *Evropsko soglasje*, COM(2005) 311 konč.

<sup>(5)</sup> Sporočilo Komisije Svetu in Evropskem parlamentu o vlogi Evropske unije pri spodbujanju človekovih pravic in demokratizacije v tretjih državah, COM(2001) 252 konč.

<sup>(6)</sup> Sporočilo Komisije o vključitvi spoštovanja demokratičnih načel in človekovih pravic v sporazume med Skupnostjo in tretjimi državami, COM(1995) 216 konč.

spremembami v programih sodelovanja. EU ima na voljo še en instrument: klavzulo o „socialni spodbudi“ v splošnem sistemu preferencialov (GSP in GSP+), ki uvaja dodatne prednosti za države, ki spoštujejo določene zahteve MOD (7).

2.6 Kljub temu pa je v politiki EU na področju človekovih pravic še vedno precej pomanjkljivosti in protislovij. Leta 2005 je Evropski parlament sprejel resolucijo (8), v kateri poudarja, da mnogi sektorski sporazumi EU (za področja tekstilne industrije, ribištva, kmetijstva itd.) še vedno ne vsebujejo „klavzule o človekovih pravicah“. V resoluciji na splošno obžaluje nejasnost pogojev in postopkov sedanjih sporazumov, ki ne omogočajo učinkovite uporabe klavzul. Ob tem zlasti poudarja omejeno vlogo Parlamenta pri pogajanjih o sporazumih (spremljanje in prekinitev), ki daje Svetu in Komisiji več maneverskega prostora pri odločanju.

2.7 Podobno se EU, kadar gre za sporazume o gospodarskem partnerstvu (9) s skupino afriških, karibskih in pacifiških držav (AKP) in sporazume o prosti trgovini za Sredozemlje, osredotoča predvsem na gospodarske vidike. Obstaja tveganje, da bi se razvojna pomoč obravnavala kot instrument prisile v odnosih z južnimi partnerji, s čemer bi sporazumi prenehali koristiti razvoju (in posledično varstvu človekovih pravic) v državah prejemnicah.

2.8 EESO ponavlja potrebo po **usklajenih in dopolnilnih politikah** EU v podporo človekovim pravicam in demokratizaciji z enako stopnjo prednostne obravnave v različnih sektorjih zunanje, trgovinske in razvojne politike. Zaznati je tudi potrebo po obsežnejšem **procesu posvetovanja s civilno družbo**, da se zagotovi dejansko spoštovanje načela skladnosti. Organizacije civilne družbe bi lahko pomembno prispevale k izvajanju različnih faz, od faze pogajanj o sporazumih do spremljanja in ocenjevanja v fazi izvajanja.

### 3. Predstavitev EIDHR (Evropski instrument za demokracijo in človekove pravice)

3.1 EIDHR je finančni instrument EU za podporo dejavnostim na področju varstva človekovih pravic in demokracije v tretjih državah. Nanj je treba gledati kot na instrument, ki dopolnjuje druge

(7) Uredba Sveta (ES) št. 2820/98 z dne 21. decembra 1998 o uporabi večletne sheme splošnih tarifnih preferencialov v obdobju od 1. julija 1999 do 31. decembra 2001, UL L 357, 30.12.1998, str. 1-112.

(8) Resolucija Evropskega parlamenta o klavzuli o človekovih pravicah in demokraciji v sporazumih Evropske unije (2005/2057 INI).

(9) Pogajanja za sklenitev teh sporazumov na podlagi Kotonovskega sporazuma iz leta 2000 so se začela leta 2002. Ti sporazumi določajo vzpostavitev območja proste trgovine med EU in partnerkami iz skupine afriških, karibskih in pacifiških držav.

načine izvajanja že omenjenih politik na področju demokracije in človekovih pravic: politični dialog, diplomatske posege, trgovinske sporazume ter geografske in tematske instrumente ter programe sodelovanja.

3.2 Ta instrument je bil ustanovljen v okviru finančne perspektive EU za obdobje 2007–2013, ki je pomenila začetek dolgotrajnega procesa preoblikovanja programov tuje pomoči Evropske unije. Novi okvir sedaj zajema geografske instrumente **IPA** (predpristopni instrument za države kandidatke in potencialne države kandidatke), **ENPI** (instrument za sosednje države, kavkaške države, srednjo Evropo in Sredozemlje), **DCI** (instrument za razvojno sodelovanje) in **ICI** (instrument za sodelovanje z industrializiranimi državami) in tematske instrumente **EIDHR** (instrument za človekove pravice), **SI** (instrument za stabilnost) in **INSC** (instrument za jedrsko varnost). Za izvajanje tematskih instrumentov ni potrebno soglasje oblasti tretjih držav.

3.3 Uredba o EIDHR (10) je začela veljati 1. januarja 2007 in vzpostavila instrument z lastnim proračunom. Njena uveljavitev ni bila lahka, saj so bile človekove pravice in demokracija vključene v prvotni predlog kot tematski sklop v okviru instrumenta DCI, zato v odnosu do drugih dejavnosti razvojnega sodelovanja niso bile samostojne. Po zaslugi pritiska Evropskega parlamenta in **organizacij civilne družbe** je bila na koncu pripravljena posebna uredba za področje človekovih pravic in demokracije.

3.4 Ta instrument nadomešča evropsko pobudo za demokracijo in človekove pravice – program, ki se je izvajal od leta 2000 do leta 2006. Novi instrument se odziva na kritike predhodne evropske pobude, za katero je prevladovalo mnenje, da je na upravni in finančni ravni po nepotrebnem preveč toga ter da je slabo prilagojena civilni družbi v državah, v katerih so demokracija in človekove pravice problematične.

3.5 Revizija tega instrumenta zajema več vidikov. Prvi je večletno strateško načrtovanje, ki opredeljuje okvir za pomoč EU ter določa prednostne naloge in okvirno dodelitev finančnih sredstev. Ustrezen strateški dokument pripravi generalni direktorat Evropske komisije za zunanje zadeve po posvetovanju z drugimi akterji, ki vključujejo tudi predstavnike civilne družbe. Naslednji vidik je večletni akcijski program, ki pa temelji na strateškem dokumentu in podrobneje določa njegove cilje, področja posredovanja, upravljalvske postopke in obseg financiranja. Večletni akcijski program pripravi EuropeAid.

(10) Uredba (ES) št. 1889/2006 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o uvedbi instrumenta financiranja za spodbujanje demokracije in človekovih pravic po svetu. UL L 386, 29.12.2006.

3.6 Velja opozoriti, da je bila za strateške dokumente, ki jih pripravi Evropska komisija in sprejmejo države članice, uvedena pravna presoja (*legal scrutiny*) Evropskega parlamenta. Pri izvajanju politik mora Evropska komisija upoštevati pripombe Evropskega parlamenta.

3.7 EIDHR ima trenutno pet ciljev <sup>(11)</sup>:

- 1) *izboljšati spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v državah in regijah, kjer so najbolj ogrožene;*
- 2) *okrepiti vlogo civilne družbe pri spodbujanju človekovih pravic in demokratičnih reform, pri podpiranju mirnega usklajevanja skupinskih interesov ter pri krepitvi politične udeležbe in zastopanosti;*
- 3) *podpirati ukrepe glede vprašanj človekovih pravic in demokracije na področjih uporabe smernic EU, med drugim glede dialoga o človekovih pravicah, zagovornikov človekovih pravic, smrtne kazni, mučenja, otrok in oboroženih spopadov;*
- 4) *podpreti in okrepiti mednarodni in regionalni okvir za zaščito človekovih pravic, pravičnosti, pravne države in za spodbujanje demokracije;*
- 5) *ustvariti zaupanje v demokratični volilni proces, zlasti s spremljanjem volitev.*

3.8 EIDHR je ključni instrument za izvajanje konkretnih ukrepov v podporo človekovim pravicam in hkrati eden vodilnih instrumentov, zlasti za organizacije civilne družbe, ki bodo v njem našle primerno odskočno desko za svoje pobude.

#### 4. Splošne ugotovitve

4.1 Stališče EESO glede novega instrumenta EIDHR je na splošno pozitivno. Pomen tega instrumenta za podporo politikam EU na področju človekovih pravic v svetu je nesporen. Stališče EESO je pozitivno tudi glede povečanja finančnih sredstev, dodeljenih temu instrumentu. Zaradi svojih posebnih izkušenj je EESO pripravljen podpreti civilno družbo v tretjih državah, ki mora ostati glavni prejemnik sredstev, ki jih zagotavlja instrument. EESO tudi meni, da imajo področja, ki jim je namenjen instrument, in strateške prednostne naloge njegove strokovne skupine za zunanje zadeve veliko skupnega.

4.2 Kljub temu EESO opozarja na dve splošni zahtevi: 1) v okviru celotne strukture EIDHR je treba dati večji poudarek varstvu **ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic, zlasti**

**mednarodni pravici do dela** (ekonomske, socialne in kulturne pravice so lahko izhodišče za naknadno podporo državljskim in političnim pravicam, zlasti v problematičnih državah); in 2) treba je **okrepiti vlogo EESO in organizirane civilne družbe** v različnih procesih posvetovanja z evropskimi institucijami na področju človekovih pravic <sup>(12)</sup>.

4.3 Kakor je zapisano v uredbi o EIDHR, „*naloge zgraditi in ohranjati kulturo človekovih pravic in poskrbeti, da demokracija deluje*“ ni mogoče izpolniti brez doslednega spoštovanja ekonomskih in socialnih pravic. **Varstvo pravice do dela in vseh z njim povezanih pravic**, opredeljenih v konvencijah MOD, je danes ključni vidik za razvoj tretjih držav. Evropska komisija pravi: „*EU meni, da spoštovanje socialnih pravic in delovnopравниh standardov vodi v trajen in pravičen družbeni in gospodarski razvoj*“, in „*socialni partnerji (podjetja, sindikati) [...] so zato ključni akterji. Sindikati so pogosto organizacije z najbolj množičnim članstvom v partnerskih državah in so hkrati varuhi mednarodnih delovnopравниh standardov*“ <sup>(13)</sup>.

4.4 Povedano je že bilo, da bi lahko bila organizirana civilna družba bolj vključena v pogajanja o sporazumih med EU in tretjimi državami. Vendar to ne zadošča. Zdi se, da bi bila dobra zamisel, da bi bila organizirana civilna družba bolj vključena v proces odločanja tudi kadar gre za odločanje o strateškem in letnem načrtovanju tuje pomoči. Komisija že zdaj predvideva posvetovanje z organizacijami civilne družbe za področje človekovih pravic. Kljub temu bi moral biti ta postopek preglednejši in formaliziran v institucionalnem okviru.

4.5 Posvetovanja z delegacijami EU v državah prejemnicah so zlasti pomembna zato, da bi razdeljena pomoč dejansko zadovoljila resnične družbene potrebe <sup>(14)</sup>.

4.6 EESO poudarja, da so sistematična posvetovanja s civilno družbo pomembna tudi na meddržavni, regionalni in lokalni

<sup>(12)</sup> EESO opozarja, da ima organizirana civilna družba pomembno vlogo ne samo v primeru instrumenta EIDHR, temveč v primeru vseh instrumentov, ki jih na področju tuje pomoči upravlja EU. Tako na primer poziva k ciljnemu usmerjanju tematskega programa za azil in migracije, ki je sestavni del DCI, v dejansko podporo pobudam civilne družbe za spodbujanje ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic migrantov, s čimer bodo tudi upoštevane prednostne naloge Odbora, določene v njegovem mnenju o migracijski politiki EU iz julija 2008. Glej tudi mnenje o migraciji in razvoju: priložnosti in izzivi, (poročevalec g. SHARMA) UL C 120, 16.5.2008, str. 82.

<sup>(13)</sup> Sporočilo Komisije Svetu in Evropskem parlamentu o vlogi Evropske unije pri spodbujanju človekovih pravic in demokratizacije v tretjih državah, COM(2001) 252 konč.

<sup>(14)</sup> Pri razdeljevanju finančnih sredstev je pomembna zlasti usklajenost porazdelitve med različnimi državami in geografskimi območji, pri čemer je treba upoštevati dejansko stanje in dejanske potrebe.

<sup>(11)</sup> Strateški dokument EIDHR 2007–2010, GD RELEX/B/1 JVK 70618, spletna stran EuropeAid.



ravni. Zato poziva predstavnike vseh ravni, naj se pridružijo civilni družbi pri vseh političnih odločitvah pred pripravo kakršnih koli strateških dokumentov ali sprejetjem kakršnih koli strateških odločitev. Ker na tem področju ni primerjalnih analiz, EESO za krepitev procesa posvetovanja s civilno družbo predlaga, da se ta posvetovanja redno spremlja in ocenjuje na podlagi ugotovljenih dejstev in ob uporabi uradno potrjenih metod.

4.7 EESO poudarja, da je treba v ta namen oživiti resničen *dialog* med organizirano civilno družbo in delegacijami EU. EESO bi si zato želel, da bi bile vse delegacije EU bolj vključene v izvajanje projektov in da bi jim bilo za to nalogo dodeljeno specializirano osebje, podobno kot so uradniki za civilno družbo („Civil Society Officers“), ki jih je sedaj že kar nekaj.

4.8 EESO poziva, da se človeške in finančne vire za izvajanje EIDHR prilagodi posebni naravi projektov, ki se izvajajo v sodelovanju s civilno družbo, in njihovim omejitvam glede časa, osebja in finančnega tveganja, tako v delegacijah Komisije v tretjih državah kot v Bruslju<sup>(15)</sup>. Za to je treba poleg pozitivnih korakov, ki jih je Komisija že sprejela, uvesti posebne dejavnosti za izbiro in usposabljanje osebja.

4.9 EESO poziva zlasti k analizi virov, ki jih ima dejansko na voljo Unija za podporo pobudam za krepitev zmogljivosti organizacij civilne družbe, ki so že vključene v te dejavnosti, ter malih neodvisnih in neformalnih organizacij civilne družbe, ki jim je treba zagotoviti namenske in pogosto skromne zneske neposredne pomoči (*core funding* – osnovno financiranje).

## 5. Posebne ugotovitve

### 5.1 Cilj 1:

EESO pozdravlja konkretno vključitev **pravice do združevanja, pravice do ustanavljanja in pravice do članstva v sindikatu** med podlage za prednostno delovanje v okviru tega cilja.

Kljub temu pa je treba dodati tudi **pravico do kolektivnih pogajanj**, ki dopolnjuje pravico do združevanja in je zapisana v konvencijah Mednarodne organizacije dela (MOD).

<sup>(15)</sup> Viri, rezervirani za EIDHR, trenutno dosega okrog 10 % vseh sredstev, ki so na voljo za programe sodelovanja. Preostanek je dodeljen na podlagi dvostranskih sporazumov in sporazumov o proračunski podpori za države prejemnice. Ta pristop pomeni, da je treba poleg odvajanja ustreznih zneskov na ravni vlade zagotoviti, da osebje delegacij namenja več pozornosti programom, ki so s finančnega vidika višje na seznamu prednostnih nalog.

EESO poudarja, da se ta vprašanja nanašajo na veliko držav in so zanje tudi ključnega pomena<sup>(16)</sup>. V teh državah sta ljudem krateni temeljni pravici do izražanja in združevanja; nekateri člani sindikatov svoj boj za človekove pravice pogosto plačajo z življenjem. V zvezi s tem je treba lokalnim organizacijam<sup>(17)</sup> zagotoviti mednarodno solidarnost in pomoč, ki bi morala po možnosti vključevati vse.

V zvezi s tem EESO poudarja tudi pomen svobode opravljanja poslovnih dejavnosti, ki prispeva h gospodarskemu razvoju, a je v različnih državah pogosto ovirana.

### 5.2 Cilj 2:

Ta cilj je osredotočen na demokratične reforme, podpira usklajevanje interesov različnih skupin in krepi udeležnost in zastopanost. EESO opozarja na **odsotnost socialnega dialoga** med prednostnimi nalogami, navedenimi v akcijskem načrtu.

Čeprav je bil pomen svobode združevanja ponovno potrjen, bi bilo treba socialni dialog izrecno omeniti kot prednostni instrument za zagotavljanje udeležnosti in zastopanosti interesnih skupin – v tem primeru socialnih partnerjev (delodajalcev in delojemalcev) – ter za usklajevanje njihovih interesov. Socialni dialog je sredstvo za usklajevanje interesov udeležene strani, ki tem pogosto omogoči, da same dosežejo dogovor. Načelo enakopravnosti in uveljavljanja temeljnih načel demokracije je zato nepogrešljiv sestavni del tega procesa. Socialni dialog je torej konkreten dokaz uveljavljanja svobode izražanja in svobode združevanja, ki sta po opredelitvi EIDHR „predpogoja za politični pluralizem in demokratični proces“.

Socialni dialog kot model za doseganje dogovora med socialnimi partnerji v EU bi bilo treba podpreti tudi v tretjih državah, kjer je treba uveljavljati in utrjevati ustvarjanje demokratičnih struktur. Poleg tega ne smemo pozabiti, da socialni dialog že po naravi ni zgolj instrument za reševanje, temveč tudi za preprečevanje sporov.

EESO opozarja na dejstvo, da sta svoboda združevanja in socialni dialog temeljna elementa za izvajanje politik, ki podpirajo načelo **dostojnega dela**, ki sta ga leta 2006 sprejela in potrdila Komisija in Svet<sup>(18)</sup>. Poudarja tudi, da se strateški dokument EIDHR izrecno nanaša na širjenje pogojev za dostojno delo. Zato se zavzema za to, da ta načela postanejo resnični cilji instrumenta za demokracijo in človekove pravice.

<sup>(16)</sup> Glej spletno stran UNHCR (Svet ZN za človekove pravice).

<sup>(17)</sup> Glej mnenje CESE o svobodi združevanja v partnerskih državah Euromeda, poročevalec g. MORENO, UL C 211, 19.8.2008, str. 77.

<sup>(18)</sup> Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o spodbujanju dostojnega dela za vse, COM(2006) 249.

### 5.3 Cilj 3: zagovorniki človekovih pravic

EESO poziva, da se nameni več pozornosti posameznikom, ki se borijo za delovnopravne pravice, in predlaga, da se, v sodelovanju z mrežami organizacij civilne družbe, poveča podpora ogroženim zagovornikom človekovih pravic <sup>(19)</sup>.

EESO predlaga premislek o ustanovitvi kontaktnih točk (*focal points*) v podporo zagovornikom človekovih pravic, ki bi institucijam in organom EU omogočale, da v skladu s svojimi pristojnostmi delujejo v okviru mreže (vključno s Svetom Evrope, ki je že začel izvajati pobude v ta namen).

Na koncu predlaga še sodelovanje z Odborom regij in njegovo neposredno vključevanje v pobude na tem področju (glej na primer „mesta zatočišča“, „*les villes refuges*“ <sup>(20)</sup>).

V Bruslju, 15. januarja 2009.

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Mario SEPI

### 5.4 Posebna vloga EESO

EESO poziva Evropsko komisijo, naj se z njim redno posvetuje v zvezi z EIDHR. EESO kot posvetovalno telo evropskih institucij, v katerem so zastopani socialni partnerji in druge organizacije civilne družbe, ki dejavno sodelujejo v partnerstvu z organizacijami civilne družbe v tretjih državah, lahko konkretno prispeva tako k strateškemu načrtovanju kot k vrednotenju instrumenta.

EESO predlaga, da se po zgledu Evropskega parlamenta ustanovi odbor za spremljanje EIDHR, ki bi imel nalogo odzvati se na nujne zahteve za posvetovanje v okviru novih postopkov, uvedenih za finančne instrumente, ter zagotoviti spremljanje programov in izvajanje EIDHR..

In končno EESO lahko prispeva tudi k podpori civilne družbe, tako v „problematičnih“ državah kot tudi pri spremljanju povolilnega dogajanja za utrjevanje demokratičnih sistemov in vzpostavljanje demokratičnih institucij (zlasti institucij, ki lahko zagotavljajo dialog med socialnimi partnerji).

<sup>(19)</sup> To vključuje ukrepe usklajevanja in odzivanja v primeru kršitev človekovih in sindikalnih pravic, ki sta jih uvedla Urad za človekove pravice in pravice sindikatov (*Human and Trade Union Rights Department*) pri Mednarodni konfederaciji sindikatov (ITUC).

<sup>(20)</sup> Glej na primer <http://www.icorn.org>.



## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost

COM(2008) 426 konč. (dodatno mnenje)

(2009/C 182/04)

Poročevalec: **g. CROOK**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 23. oktobra 2008 v skladu s členom 29(a) izvedbenih določb poslovnika sklenil, da pripravi dodatno mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Sveta o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost*

COM(2008) 426 konč. (dodatno mnenje k mnenju na lastno pobudo).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. decembra 2008. Poročevalec je bil g. CROOK.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 14. januarja) s 183 glasovi za, 7 glasovi proti in 18 vzdržanimi glasovi.

### 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog direktive, ki v veliki meri upošteva priporočila iz nedavnega mnenja na lastno pobudo o razširitvi protidiskriminacijskih ukrepov na druga področja poleg zaposlovanja <sup>(1)</sup> in ki naj bi po celi EU zagotovil skladne standarde za zaščito pred diskriminacijo na podlagi vseh razlogov, navedenih v členu 13 Pogodbe o Evropski skupnosti (PES).

1.2 Vendar pa EESO meni, da direktiva na nekaterih področjih zagotavlja manjšo zaščito od tiste, ki že obstaja v direktivah o rasni enakosti in enakosti spolov.

1.3 Tak primer je člen 2, ki dovoljuje izjeme glede prepovedi diskriminacije, predvsem v zvezi s finančnimi storitvami. EESO priporoča, da se enake zahteve po transparentnosti, pregledu in nadzoru, ki se že uporabljajo za spol, uporabljajo tudi za starost in invalidnost.

1.4 EESO meni, da člen 3, ki opredeljuje področje uporabe direktive, določa omejitve in dopušča velike izjeme, ki bodo omajale učinkovitost celotne direktive.

1.5 Po mnenju EESO je v členu 4 obveznost ponudnikov blaga in storitev, da sprejmejo ukrepe na podlagi predvidevanja potreb invalidov in da zagotovijo razumno prilagoditev, preveč omejena.

1.6 EESO ugotavlja, da organi za spodbujanje enakega obravnavanja, ki bodo določeni v skladu s členom 12, v nasprotju z organi, določenimi v direktivah o rasni enakosti in enakosti spolov, ne bodo pokrivali področja zaposlovanja, zato priporoča, da se to vprašanje obravnava z uvedbo nove uvodne izjave.

1.7 EESO obžaluje, da direktiva ni ustrezno obravnavala vprašanja raznovrstne diskriminacije, in poziva Komisijo, naj o tej temi predloži priporočilo.

### 2. Splošni pregled

2.1 EESO je v nedavnem mnenju na lastno pobudo proučil veljavno protidiskriminacijsko zakonodajo EU in držav članic ter ugotovil, „da je treba sprejeti novo zakonodajo EU, ki prepoveduje diskriminacijo na podlagi vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti na drugih področjih poleg zaposlovanja.“

2.2 EESO je proučil vsebino predloga Komisije glede direktive Sveta o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost in ugotovil, da nekateri pomisleki, ki jih je izrazil, niso bili v celoti obravnavani, zato je sklenil, da pripravi dodatno mnenje o predlagani direktivi.

2.3 EESO pozdravlja dejstvo, da so številne določbe predlagane direktive ponovitev določb iz drugih direktiv, ki temeljijo na členu 13: opredelitve posredne in neposredne diskriminacije ali nadlegovanja, določbe za izvršbo in pravna sredstva, vključno

(1) Mnenje EESO o razširitvi protidiskriminacijskih ukrepov na druga področja poleg zaposlovanja ter razlogi za enotno in celovito protidiskriminacijsko direktivo, poročevalec: g. Crook (UL C 77, 31.3.2009, str. 102).

s prenosom dokaznega bremena, sodnim varstvom pred viktimizacijo in sankcijami, ki morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračalne. Področje uporabe predlagane direktive tako kot v direktivi o rasni enakosti <sup>(2)</sup> zajema socialno varstvo, vključno z zdravstvenim varstvom, socialnimi ugodnostmi, izobraževanjem, dostopom do blaga in storitev, skupaj s stanovanji (čeprav, kot navedeno zgoraj, z omejitvami in izjemami, ki bi lahko zmanjšale celotno področje uporabe direktive).

2.4 EESO se v naslednjih pripombah osredotoča na posebne določbe, ki bi po njegovem mnenju lahko neposredno ali posredno zagotovile manjšo zaščito pred diskriminacijo na podlagi vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti v primerjavi z zaščito pred diskriminacijo na podlagi rase, narodnosti ali spola v drugih direktivah, ki temeljijo na členu 13.

### 3. Pripombe glede posameznih členov

#### 3.1 Člen 2

3.1.1 Člen 2 opredeljuje pojem diskriminacije. V členu 2(1)–2(4) so enake opredelitve ključnih pojmov kot v drugih direktivah, ki temeljijo na členu 13. V skladu s členom 2(5) je zavrnitev razumnih prilagoditev iz člena 4(1)(b) oblika diskriminacije.

3.1.1.1 Da bi zagotovili ustrezen prenos direktive v nacionalno zakonodajo (ob upoštevanju sodbe Sodišča Evropskih skupnosti v zadevi *S. Coleman proti Attridge Law in Steve Law*, ki je potrdila, da se prepoved diskriminacije zaradi invalidnosti v direktivi 2000/78/ES uporablja tudi za osebe, povezane z invalidi <sup>(3)</sup>), EESO priporoča, naj se v direktivi pojasni, da diskriminacija iz razlogov, navedenih v direktivi, vključuje diskriminacijo zaradi povezanosti z osebami določene vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.

3.1.2 V skladu s členom 2(6) lahko države članice določijo, da razlike pri obravnavanju na podlagi starosti ne pomenijo diskriminacije, če „jih upravičuje legitimen cilj in če so sredstva za doseganje tega cilja primerna in potrebna“.

3.1.2.1 EESO priporoča <sup>(4)</sup>, naj imajo možnost prednostne obravnave tudi invalidi na podlagi istega preverjanja upravičenosti, kar naj bi dopolnjevalo ukrepe, ki v skladu s členom 4 zagotavljajo učinkovit dostop.

3.1.2.2 Treba je poudariti, da je cilj „legitimen“, če je v skladu z načelom enakega obravnavanja, npr. pomagati določeni skupini, da enakopravno sodeluje v javnem življenju.

<sup>(2)</sup> Direktiva Sveta 2000/43/ES, člen 3.

<sup>(3)</sup> [2008] Sodišče Evropskih skupnosti C-303/06 z dne 17. julija 2008, v tej zadevi diskriminacija do neinvalidne osebe, ki skrbi za invalidnega otroka.

<sup>(4)</sup> Opomba 1, točka 8.10.5.

3.1.3 V skladu s členom 2(7) lahko države članice pri zagotavljanju finančnih storitev dovolijo „sorazmerne razlike pri obravnavanju“, „kadar je uporaba starosti ali invalidnosti odločilni dejavnik pri oceni tveganja na podlagi ustreznih in točnih aktuarskih ali statističnih podatkov“.

3.1.3.1 EESO je zaskrbljen, da bodo s tem velikim dopuščanjem izjem mladi, starejši in invalidi še naprej v dobro znanem slabšem položaju glede bančnih storitev in številnih zavarovalnih proizvodov.

3.1.3.2 To je jasno v nasprotju z direktivo o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi <sup>(5)</sup>, v skladu s katero lahko države članice dovolijo razlike v stopnjah zavarovalnih premij in dajatvah moških in žensk, vendar samo na podlagi ustreznih in točnih aktuarskih in statističnih podatkov, ki so zbrani, objavljeni in redno posodobljeni. Države članice morajo nato po petih letih pregledati svojo odločitev.

3.1.3.3 EESO priznava, da je v nekaterih dejavnostih tveganje lahko večje za osebe v določeni starostni skupini ali osebe z določeno vrsto invalidnosti. Vendar pa člen 2(7) dovoljuje preširok obseg različnih premij, ne da bi se od zavarovateljev zahtevalo razkritje aktuarskih podatkov. Potencialne stranke tako ne morejo vedeti, če so razlike v premijah upravičene, in za konkurento to ne bo spodbuda, da bi ponudili pravičnejše cene.

3.1.3.4 Tudi če so različne stopnje premij upravičene, je razkritje aktuarskih in statističnih podatkov nujno za zagotavljanje sorazmernosti, ki se zahteva v skladu s členom 2(7).

3.1.3.5 EESO priporoča, da bi enake zahteve glede transparentnosti, pregleda in nadzora, ki že veljajo za spol, veljale tudi za starost in invalidnost. Ta direktiva mora državam članicam omogočiti, da dovolijo različno obravnavo samo, če od ponudnikov finančnih storitev zahtevajo, da objavljajo posodobljene aktuarske ali statistične podatke v zvezi z določeno „tvegano“ dejavnostjo (na primer vožnja z avtomobilom, potovanje, odplačevanje hipoteke) in starostno skupino ali posebno vrsto invalidnosti. Te podatke je treba redno pregledovati za ugotovitev kakršne koli spremembe v tveganju. Države članice bi morale po določenem obdobju pregledati dokaze o različni obravnavi in premisliti o postopni delitvi tveganja in izenačenju premij.

<sup>(5)</sup> Direktiva Sveta 2004/113/ES, člen 5.

## 3.2 Člen 3

3.2.1 Člen 3 opredeljuje področje uporabe predlagane direktive, in sicer področja dejavnosti, za katere bo veljala prepoved diskriminacije na podlagi vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti.

3.2.1.1 EESO pozdravlja dejstvo, da je člen 3(1) (a)–(d) v skladu s področjem uporabe direktive o rasni enakosti<sup>(6)</sup>, kot je priporočal<sup>(7)</sup>.

3.2.1.2 Člen 3(1) določa, da sodi „dostop do blaga in drugih storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s stanovanji, in preskrbo z njimi“ med področja, kjer je diskriminacija prepovedana, v predlogu direktive pa je navedeno: „Pododstavek (d) se uporablja za posameznike, kadar opravljajo poklicno ali komercialno dejavnost.“

3.2.1.3 Te izjeme, ki se pojavlja tudi v uvodni izjavi 16, ni v direktivi o rasni enakosti. EESO je zaskrbljen, da bo brez opredelitve „poklicni ali komercialni“ premajhna jasnost oslabila učinek direktive. Če je, kot predlaga Komisija<sup>(8)</sup>, namen izvzeti posle med zasebniki, potem se lahko po mnenju EESO iz tega sklepa, da so vključene samo blago in storitve, ki so na voljo javnosti. V uvodni izjavi 17 je navedeno: „Pri prepovedi diskriminacije je pomembno spoštovati [...] zaščito zasebnega in družinskega življenja in plov, ki se izvajajo v zvezi s tem.“

3.2.2 V skladu s členom 3(2) se zaščita pred diskriminacijo na podlagi katerega koli od štirih razlogov ne nanaša na prakse v okviru nacionalnih zakonov o zakonskem ali družinskem statusu in reproduktivnih pravicah.

3.2.2.1 EESO priznava, da so zakonski in družinski status ter reproduktivne pravice področja, na katerih imajo države članice zakonodajno pristojnost, vendar se ne strinja, da bi morala ta pristojnost popolnoma izključevati pravno zaščito pred diskriminacijo na ravni EU.

3.2.2.2 *Zakonski status.* Sodišče je glede pristojnosti držav članic na področju pravne ureditve zakonskega statusa pred kratkim razsodilo: „Zakonski stan in izplačila, ki iz njega izhajajo, so res področja, ki so v pristojnosti držav članic, in pravo Skupnosti na to pristojnost ne vpliva. Vendar je treba opozoriti, da morajo države članice pri izvajanju te pristojnosti spoštovati pravo Skupnosti, predvsem določbe o prepovedi diskriminacije<sup>(9)</sup>.“

<sup>(6)</sup> Direktiva Sveta 2000/43/ES, člen 3.

<sup>(7)</sup> Opomba 1, točka 8.6.

<sup>(8)</sup> Poglavje 5: *Podrobna obrazložitev posameznih določb*, COM(2008) 426 konč.

<sup>(9)</sup> Tadao Maruko proti *Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen*, C-267/06, 1. april 2008, točka 59.

3.2.2.3 *Družinski status.* Pojem družinskega statusa ni opredeljen in je tako preveč ohlapen, da bi ga uporabljali kot podlago za izključitev zaščite.

3.2.2.4 *Reproduktivne pravice.* EESO meni, da je dostop do storitev na področju reproduktivnega zdravja sestavni del zdravstvenih storitev, zato v skladu z zakonodajo Skupnosti in nacionalno zakonodajo ne sme biti nobene diskriminacije iz kakršnega koli razloga. Vendar pa je dokazano, da pri storitvah na področju reproduktivnega zdravja diskriminacija na podlagi spolne usmerjenosti, invalidnosti in starosti obstaja. Poleg tega se lahko zaradi dejstva, da je ženska tista, ki išče in uporablja storitve na področju reproduktivnega zdravja, izključitev tega področja iz zaščite pred diskriminacijo razlaga kot diskriminacija na podlagi spola in tudi invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.

3.2.2.5 Zato EESO meni, da bi bilo treba celotni člen 3(2) ponovno pregledati in v končnem besedilu navesti, da je treba nacionalno zakonodajo o zakonskem, družinskem statusu ali reproduktivnih pravicah izvajati nediskriminatorno do katerih koli oseb na podlagi katerega koli razloga, navedenega v direktivi.

3.2.2.6 V skladu s členom 3(3) je prepoved diskriminacije na področju izobraževanja „v pristojnosti držav članic za učno vsebino, dejavnosti in organizacijo njihovih izobraževalnih sistemov, vključno z zagotavljanjem izobraževanja za osebe s posebnimi potrebami“.

3.2.2.7 EESO je zaskrbljen, da bi lahko ta izjema, ki ni v direktivi o rasni enakosti in ki presega vsebino člena 149 posebne določbe Pogodbe ES o izobraževanju<sup>(10)</sup>, preveč zmanjšala učinek te direktive pri odpravljanju diskriminacije in nadlegovanja v šolah in drugih izobraževalnih ustanovah.

3.2.2.8 EESO ugotavlja, da je v členu 150 PES skoraj enako kot v členu 149 navedeno, da so države članice odgovorne za vsebino in organizacijo poklicnega usposabljanja, pri čemer je poklicno usposabljanje v okviru področja uporabe protidiskriminacijske zakonodaje brez kakšnih koli omejitev<sup>(11)</sup>.

3.2.2.9 Dejstvo, da diskriminacija na podlagi vere ali prepričanja, invalidnosti in spolne usmerjenosti dokazano obstaja na področju izobraževanja v vsej EU, je bil glavni razlog za pripravo predlagane direktive. EESO meni, da je prepoved diskriminacije in spodbujanje enakega obravnavanja v izobraževanju tako bistvenega pomena za razvoj demokratičnih in strpnih družb, družbeni in gospodarski razvoj ter socialno kohezijo, da je na ravni

<sup>(10)</sup> Člen 149(1) PES: „Skupnost prispeva k razvoju kakovostnega izobraževanja s spodbujanjem sodelovanja med državami članicami ter po potrebi s podpiranjem in dopolnjevanjem njihovih dejavnosti, pri čemer v celoti upošteva odgovornost držav članic za vsebino poučevanja in organizacijo izobraževalnih sistemov, pa tudi njihovo kulturno in jezikovno raznolikost.“

<sup>(11)</sup> Na primer Direktiva Sveta 2000/43/ES, člen 3(1)(b) ali Direktiva Sveta 2000/78/ES člen 3(1)(b).

Skupnosti nujna ustrežna zakonodaja, ki bo v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti iz člena 5 PES.

3.2.2.10 Zlasti pomembno je, da se na področju izobraževanja za osebe s posebnimi potrebami uvede visoka stopnja zaščite pred diskriminacijo ter zagotovi pravično in pošteno obravnavanje vseh otrok ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost. S tem ne bi posegali v politiko držav članic glede ločenega ali integriranega izobraževanja, temveč bi zagotovili, da se ta politika izvaja nediskriminatorno. Iz sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi *D.H. in drugi proti Češki republiki* je razvidno, kako lahko odločitve o tem, komu naj se omogoči izobraževanje za osebe s posebnimi potrebami, ohranjajo ustaljene vzorce diskriminacije v izobraževanju <sup>(12)</sup>.

3.2.2.11 Po mnenju EESO je še posebej pomembno, da se v izobraževanju zagotovi skladnost pri zaščiti pred diskriminacijo, saj pogosto na tem področju diskriminacija na podlagi rase in narodnosti sovпада z diskriminacijo na podlagi vere ali prepričanja. Če razmejitve, kakršna je v členu 3(3), ni bila potrebna v direktivi o rasni enakosti, ni jasno, zakaj bi bila potrebna v tej direktivi.

3.2.2.12 Ne glede na omejitve pristojnosti držav članic na področju izobraževanja, mora biti v direktivi izrecno navedeno, da morajo vse svoje naloge opravljati nediskriminatorno.

3.2.2.13 Drugi stavek v členu 3(3) dovoljuje različno obravnavo pri dostopu do izobraževalnih ustanov na podlagi vere ali prepričanja. EESO meni, da bi morala direktiva zagotoviti, da te institucije ne morejo diskriminirati na podlagi kakršnega koli drugega razloga.

### 3.3 Člen 4

3.3.1 Člen 4 se nanaša na enako obravnavanje invalidov.

3.3.1.1 Konvencija ZN o pravicah invalidov <sup>(13)</sup> vsebuje nepopoln opis oseb, ki sodijo med invalide. Države članice EU bi morale ta opis upoštevati pri oblikovanju nacionalne zakonodaje, ki štiti in spodbuja enake pravice invalidov. V predlagano direktivo bi bilo tako treba vključiti s tem povezane smernice in smernice o pomenu diskriminacije na podlagi invalidnosti.

3.3.1.2 EESO pozdravlja dvojni pristop iz člena 4 za odpravo ovir pri dostopu do socialnega varstva, socialnih ugodnosti, zdravstvenega varstva, izobraževanja in dostopu do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s stanovanji in prevozom, kar je v

skladu s priporočilom EESO <sup>(14)</sup>. Ta vključuje obveznost sprejetja ukrepov na podlagi predvidevanja potreb invalidov po dostopu (člen 4(1)) in zahtevo po razumni prilagoditvi za zagotavljanje nediskriminatornega dostopa v določenem primeru (člen 4(1)(b)). V skladu s členom 2(5) pomeni neupoštevanje člena 4(1)(b) obliko prepovedane diskriminacije. EESO priporoča, da se v predlogu direktive pojasni pojem „učinkovitega nediskriminatornega“ dostopa.

3.3.1.3 EESO je zaskrbljen zaradi treh omejitev glede obveznosti sprejetja ukrepov na podlagi predvidevanja iz člena 4(1)(a), in sicer, da ukrepi v odgovor na potrebe po dostopu ne bi smeli:

- a) nalagati nesorazmernega bremena,
- b) zahtevati temeljite spremembe socialne zaščite, socialnih pravic, zdravstvenega varstva, izobraževanja ali zadevnega blaga in
- c) zahtevati zagotovitve njihovih alternativ.

3.3.1.4 Omejitve v b) in c) so premalo natančne in lahko prispevajo k ohranitvi neupravičenih diskriminatornih praks. Na primer izvajalec zdravstvene dejavnosti, ki ponuja zdravstvene storitve samo osebam, ki niso invalidi, bi lahko v skladu s členom 4 b) zavrnil spremembo svojih storitev. Ali pa: lokalna oblast, ponudnica avtobusnega prevoza do lokalne bolnišnice, ki ni prilagojen osebam na invalidskih vozičkih, bi lahko v skladu s c) zavrnila zahtevo, naj zagotovi alternativno vrsto prevoza. Po mnenju EESO bi zadostovalo, če bi se zahtevalo, da bi bili ukrepi na podlagi predvidevanj „razumni“, kar se trenutno v členu 4(1) ne zahteva, in da bi se obveznost iz člena 4(1)(a) omejila na en sam pogoj, da taki ukrepi ne smejo nalagati nesorazmernega bremena.

3.3.1.5 V skladu s členom 4(2) bi bili posebni dejavniki, ki jih je treba upoštevati pri določanju, ali ukrepi iz člena 4(1)(a) ali 4(1)(b) „nalagajo nesorazmerno breme“, pravno zavezujoči. Uvodna izjava 19 opredeljuje velikost, vire in naravo organizacije kot dejavnike, ki jih je treba upoštevati pri ocenjevanju, če je breme nesorazmerno. V direktivi 2000/78/ES so bili v uvodni izjavi 21 navedeni podobni dejavniki. V členu 4(2) sta navedena dva dodatna dejavnika: „življenjski cikel blaga in storitev“ in „možne koristi boljšega dostopa za invalide“. EESO meni, da sta oba dodatna dejavnika nepotrebna, saj sta sestavni del katerega koli ocenjevanja sorazmernosti, in da lahko ponudnike socialnega varstva, socialnih ugodnosti, zdravstvenega varstva, izobraževanja, blaga in storitev, stanovanj in prevoza, odvrneta od tega, da se strinjajo s potrebo po sprejetju ukrepov za zagotavljanje učinkovitega dostopa za invalide.

<sup>(12)</sup> Sodba velikega senata z dne 13.11.2007 (št. 57325/00).

<sup>(13)</sup> Člen 1.

<sup>(14)</sup> Opomba 1, točka 8.10.2.



3.3.1.6 Člen 15(2) dovoljuje državam članicam, da najpozneje v štirih letih po sprejetju v celoti izpolnijo obveznosti v zvezi z zagotavljanjem učinkovitega dostopa. Čeprav EESO upa, da si bodo vse države članice prizadevale za čim hitrejšo zagotavljanje ustreznega dostopa za invalide, pa ne nasprotuje temu, da je treba državam članicam omogočiti, da izključno v okviru tega omejenega obdobja izpolnijo obveznosti v zvezi s sprejetjem ukrepov na podlagi predvidevanja iz člena 4(1). Bistveno je, da direktiva jasno navaja, da po tem roku za prenos ne bo dovoljen noben odlog za izpolnjevanje obveznosti, da se v skladu s členom 4(1) (b) zagotovijo razumne prilagoditve, predvsem za invalide.

#### 3.4 Člen 12

3.4.1 EESO pozdravlja zahtevo, da države članice določijo enega ali več organov za spodbujanje enakega obravnavanja ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost in spolno usmerjenost s pristojnostmi, ki so podobne pristojnostim organov, predvidenih v direktivi o rasni enakosti in direktivi o enakem dostopu moških in žensk do blaga in storitev. EESO pozdravlja tudi jasno navedbo v preambuli<sup>(15)</sup>, da bi morali ti organi delovati na način v skladu s pariškimi načeli Združenih narodov, katerih cilj je zagotoviti neodvisnost nacionalnih ustanov za varstvo človekovih pravic. Kot je EESO že navedel, bi morali biti ti organi pristojni za redno ocenjevanje rezultatov nacionalnih protidiskriminacijskih politik<sup>(16)</sup>. Ti organi bi morali imeti redni konstruktivni dialog s predstavnimi organizacijami oseb, za katere obstaja nevarnost diskriminacije iz vseh razlogov, navedenih v predlagani direktivi.

3.4.2 V členu 12 predloga ostaja vrzel, saj še vedno ne vsebuje zahteve za določitev organa ali organov za spodbujanje enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu, saj okvirna direktiva o zaposlovanju (2000/78/ES) ne zahteva ustanovitev specializiranega organa za enakost. Organi, ustanovljeni v skladu z direktivo o rasni enakosti, morajo biti pristojni za področje enakosti ne glede na raso ali narodnost pri zaposlovanju in zunaj njega, organi, ustanovljeni v skladu z direktivo o enakem dostopu moških in žensk do blaga in storitev ter (prenovljeno) direktivo

o enakem obravnavanju (2006/54/ES) pa za področje enakosti moških in žensk pri zaposlovanju in zunaj njega.

3.4.3 EESO zato priporoča, da se v preambuli predlagane direktive doda uvodna izjava, v kateri se bo države članice spodbujalo, naj organom, določenim v skladu s členom 12, dodelijo ustrezne pristojnosti v zvezi z enakim obravnavanjem ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost in spolno usmerjenost v okviru področja uporabe okvirne direktive o zaposlovanju.

#### 4. Raznovrstna diskriminacija

4.1 EESO je v nedavnem mnenju na lastno pobudo ugotovil pogost pojav raznovrstne diskriminacije, tj. diskriminacije na podlagi več kot enega razloga, ki so navedeni v členu 13. EESO je priporočal sprejetje nove direktive, ki bo potrdila, da načelo enakega obravnavanja vključuje tudi zaščito pred raznovrstno diskriminacijo, ki bi se tako upoštevala v zakonodaji EU in zakonodajah držav članic.

4.2 Predlagana direktiva priznava<sup>(17)</sup>, da so ženske pogosto žrtve raznovrstne diskriminacije, vendar ne obravnava raznovrstne diskriminacije na podlagi drugih razlogov. EESO priporoča dva načina za napredek v smeri polnega priznavanja raznovrstne diskriminacije:

- a) v predlagani direktivi se doda uvodna izjava, ki bi države članice spodbujala, naj zagotovijo, da so na voljo pravni postopki za obravnavo primerov raznovrstne diskriminacije, in ki bi še posebej določala, naj nacionalni pravni postopki omogočijo pritožniku, da vse vidike raznovrstne diskriminacije predloži v enem pravnem zahtevku.
- b) Komisija sprejme priporočilo, v katerem navede, da je treba raznovrstno diskriminacijo upoštevati pri pripravi in izvajanju nacionalnih zakonov, kar pa ne bo zavezujoče za države članice, temveč ga bodo morala upoštevati nacionalna sodišča.

V Bruslju, 14. januarja 2009

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Mario SEPI

<sup>(15)</sup> Uvodna izjava 28.

<sup>(16)</sup> Opomba 1, točka 8.10.8.

<sup>(17)</sup> Uvodna izjava 13.

## III

(Pripravljalni akti)

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

## 450. PLENARNO ZASEDANJE 14. IN 15. JANUARJA 2009

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zahtevah za homologacijo za splošno varnost motornih vozil**

COM(2008) 316 konč. – 2008/0100 (COD)

(2009/C 182/05)

Poročevalec: **g. RANOCCHIARI**

Svet Evropske unije je 9. junija 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zahtevah za homologacijo za splošno varnost motornih vozil*

COM(2008) 316 konč. – 2008/0100 (COD)

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. januarja 2009. Poročevalec je bil g. RANOCCHIARI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 14. januarja) s 173 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO je vedno podprl vsako pobudo za poenostavitev zakonodaje, zlasti v zvezi z občutljivimi vprašanji, kot sta varnost in okolje. Zato pozdravlja predlog uredbe, s katerim poskuša Evropska komisija s sprejetjem zakonodaje o zahtevah za homologacijo motornih vozil in pnevmatik doseči te tri pomembne rezultate.

1.2 Možnost, za katero se je odločila Komisija, tj. razveljavitev več kot 150 direktiv in njihova nadomestitev s predlagano uredbo, je na prvi pogled zelo zanimiva in bo zagotovo prispevala k zeleni poenostavitvi. A če ne bo ustrezno načrtovana in pravilno izvedena, obstaja nevarnost, da bo prišlo do novih postopkov, ki ne bi bodo nujno vedno skladni s sedanjimi, zaradi česar

bi se povečale težave in obremenitev za industrijo in uprave držav članic.

1.3 EESO se predvsem sprašuje, na kakšen način je ta predlog povezan z novo okvirno direktivo o evropski homologaciji motornih vozil (2007/46/ES) ali s standardi UN/ECE, ki se pripravljajo in so podrobneje obravnavani v nadaljevanju tega mnenja.

1.4 EESO meni, da bi bilo mogoče poenostavitev homologacije in postopkov, ki jo želi doseči Komisija z uvedbo usklajenih pravil, doseči s postopnim vključevanjem sedanjih in prihodnjih pravilnikov UN/ECE v Prilogo IV navedene direktive o evropski homologaciji, v skladu s potrebnim prilagajanjem teh predpisov tehničnemu napredku.



1.5 Glede „naprednih varnostnih tehnologij“ EESO zato, ker ustrezne tehnične specifikacije niso na voljo za vse tehnologije in v enakem obsegu, meni, naj se te tehnologije obravnavajo v posameznih predlogih, in sicer v skladu z najnovejšo tehnično ravno delovnih skupin UN/ECE v Ženevi.

1.6 Glede vprašanja predpisov za pnevmatike EESO meni, da je sprejemljiv predlog industrije, ki spoštuje časovni okvir predloga Komisije, vendar ga poenostavlja z vzpostavitvijo dveh namesto predvidenih petih obdobjev uvajanja.

1.7 Ob upoštevanju tu navedenih pridržkov je EESO podprl pobudo Evropskega parlamenta, ki je poleg študije, opravljene po naročilu Evropske komisije, želel dodatno študijo o tej zadevi, vendar pa njeni rezultati niso dali pričakovanih pojasnil.

1.8 Ker za nekatere predlagane rešitve ni primernih analiz stroškov in koristi, EESO izraža bojazen, da bodo posledično občutno višji stroški za industrijo in s tem za potrošnike v končni posledici ovirali obnovo voznega parka v EU, ki že občuti učinke sedanje gospodarske krize.

1.9 Na koncu EESO že zdaj priporoča organom v državah članicah, ki se ukvarjajo z nadzorom homologacije, naj strogo upoštevajo varnostne zahteve vozil in predvsem pnevmatik, ki se bodo uvažala v Evropo po sprejetju obravnavane uredbe.

## 2. Uvod

2.1 Kljub znatnemu napredku v zadnjem desetletju sta varnost vozil in varstvo okolja upravičeno še vedno v središču pozornosti celotne Evropske unije. Zlasti so še vedno skrb vzbujajoči dosedanja skromni rezultati v zvezi z zmanjšanjem onesnaženja zaradi prometa, zlasti emisij CO<sub>2</sub>, in v zvezi s številom žrtev prometnih nesreč. Vsako leto v prometnih nesrečah v 27 državah članicah <sup>(1)</sup> še vedno umre več kot 44 000 ljudi, 1,7 milijona pa je ranjenih.

2.2 Zakonodaja EU o homologaciji določa natančna pravila za izdelavo motornih vozil. Cilj teh pravil je po eni strani zagotoviti čim višjo raven varnosti potnikov v vozilih in vseh udeležencev v prometu, po drugi strani pa zagotoviti varstvo okolja. Zakonodaja o homologaciji zdaj zajema okoli 60 temeljnih direktiv; 50 se jih nanaša na varnost, približno 10 pa na okolje. Poleg tega je še okoli 100 s tem povezanih direktiv o spremembah.

2.3 Zaradi stalnih raziskav in razvoja na področju motornih vozil je zdaj mogoče zagotoviti znatnejši in učinkovitejši odziv na

zgoraj navedeni zahtevi z uporabo novih tehnologij, s katerimi je mogoče zmanjšati število prometnih nesreč in onesnaževanje za novo zasnovana vozila ter vsaj delno tudi za vozila, ki že vozijo po cestah.

2.4 V skladu s priporočili CARS 21 <sup>(2)</sup> je treba te resne težave obravnavati s celostnim pristopom za doseganje ciljev, ki bodo – kot je ob predložitvi predlagane uredbe opozoril podpredsednik Komisije Günter Verheugen – koristni za državljane, okolje in industrijo. Da bi izpolnili cilje EU na področju varnosti in okolja, je treba redno posodabljeni različne uredbe, ki urejajo izdelavo novih vozil. Po drugi strani je treba prav tako omejiti regulativno obremenitev za industrijo s poenostavitvijo veljavne zakonodaje, kadar je to mogoče. V ta namen je v omenjenem dokumentu CARS 21 prav tako priporočena uporaba standardov UN/ECE <sup>(3)</sup>, če so ti na voljo.

## 3. Predlog Komisije

3.1 Cilj predlagane uredbe je spremeniti sedanjo zakonodajo o homologaciji vozil na treh področjih: pri **poenostavitvi, naprednih varnostnih sistemih in pnevmatikah**.

Predlagana uredba v podrobnostih določa naslednje:

3.1.1 Sprememba veljavne zakonodaje o homologaciji glede varnosti vozil in njihovih sestavnih delov:

Komisija namerava razveljaviti več kot 150 veljavnih direktiv in jih nadomestiti z eno samo uredbo Evropskega parlamenta in Sveta, ki se bo neposredno uporabljala v EU.

3.1.2 Uvedba naslednjih varnostnih zahtev:

- obvezna namestitvev **elektronskega nadzora stabilnosti** (*Electronic Stability Control – ESC*) za nove serije avtomobilov in gospodarska vozila od leta 2012, pri čemer morajo biti vsa nova vozila opremljena s tem sistemom do leta 2014. Elektronski nadzor stabilnosti deluje na zavorni ali pogonski sistem, da pomaga vozniku obdržati nadzor nad vozilom v kritičnih položajih (na primer v slabih razmerah na cesti ali zaradi prehitre vožnje v ovinkih);
- od leta 2013 obvezna namestitvev **naprednih zavornih sistemov v sili** (*Advanced Emergency Braking Systems – AEBs*) v velika vozila z nameščenimi tipali, ki voznike opozarjajo, kadar je vozilo preblizu vozilu pred njim. V nekaterih primerih ti sistemi sprožijo tudi zasilno zavoro, da preprečijo ali

<sup>(1)</sup> Vir: CARE (baza podatkov Skupnosti o prometnih nesrečah – *Community Road Accident Database*): baza podatkov, v kateri se zbirajo in obdelujejo podatki o prometnih nesrečah, ki jih posredujejo države članice.

<sup>(2)</sup> Konkurenčen ureditveni okvir za avtomobilsko industrijo v 21. stoletju, COM(2007) 22 konč., 7.2.2007.

<sup>(3)</sup> Ekonomska komisija Združenih narodov za Evropo, ki ima sedež v Ženevi, spodbuja sodelovanje in povezovanje med 56 državami članicami pri razvoju skupnih standardov in pravil na različnih področjih, vključno s homologacijo motornih vozil.

ublažijo posledice trčenja. Vsa nova vozila morajo biti opremljena s tem sistemom do leta 2015;

- od leta 2013 obvezna namestitve **sistemov opozarjanja pred zapustitvijo voznega pasu** (*Lane Departure Warning Systems – LDWS*) v velikih vozilih, ki voznike opozarjajo na nevarnost, da bo njihovo vozilo nenamerno zapustilo vozni pas, predvsem zaradi voznikove nepozornosti. Vsa nova vozila morajo biti opremljena s tem sistemom do leta 2015 <sup>(4)</sup>.

### 3.1.3 Nove zahteve v zvezi s pnevmatikami <sup>(5)</sup>:

- **pnevmatike z nizkim količnikom kotalnega upora** (*Low Rolling Resistance Tyres – LRRRT*), obvezne od leta 2012, omogočajo manjšo porabo goriva z zmanjšanjem upora pri gibanju, ki nastane pri kotaljenju pnevmatike in je predvsem posledica deformacije kolesa, pnevmatike ali cestišča;
- **sistemi za nadzor tlaka pnevmatik** (*Tyre Pressure Monitoring Systems – TPMS*), obvezni od leta 2012, voznika opozarjajo, kadar je tlak v pnevmatiki nižji od optimalnega;
- **zmanjšanje hrupa**: kot je določeno v Prilogi I predlagane uredbe;
- **oprijem na mokri podlagi**: kot je določeno v Prilogi I predlagane uredbe.

## 4. Splošne pripombe

4.1 Odbor podpira predlog Komisije o določitvi usklajenih standardov za izdelavo motornih vozil, da se zagotovita

<sup>(4)</sup> Povzetek obveznih rokov v zvezi z varnostnimi zahtevami:

- elektronski nadzor stabilnosti: 29.10.2012 za nove homologacije, 29.10.2014 za nove registracije,
- napredni sistem za zaviranje v sili: 29.10.2013 za nove homologacije, 29.10.2015 za nove registracije,
- sistem opozarjanja pred zapustitvijo voznega pasu: 29.10.2013 za nove homologacije, 29.10.2015 za nove registracije.

<sup>(5)</sup> Zaradi jasnosti je naveden naslednji seznam predlaganih rokov Komisije v zvezi s pnevmatikami:

- 2012 – homologacija v zvezi z novimi tipi vozil: samo pnevmatike razreda C1 bodo morale izpolnjevati zahteve glede oprijema na mokri podlagi, pnevmatike razredov C1, C2 in C3 pa zahteve glede kotalnega upora in kotalnega hrupa stopnje 1,
- 2014 – nove registracije: samo pnevmatike razreda C1 bodo morale izpolnjevati zahteve glede oprijema na mokri podlagi, pnevmatike razredov C1 in C2 pa zahteve glede kotalnega upora stopnje 1,
- 2016 – homologacija v zvezi z novimi tipi vozil: vse pnevmatike razredov C1, C2 in C3 bodo morale biti v skladu z zahtevami glede kotalnega upora stopnje 2; samo pnevmatike razredov C1, C2 in C3, ki izpolnjujejo zahteve glede kotalnega hrupa, bo mogoče registrirati in dati na trg EU,
- 2018 – samo pnevmatike razredov C1 in C2, ki izpolnjujejo zahteve glede kotalnega upora stopnje 2, bo mogoče registrirati in dati na trg EU,
- 2020 – samo pnevmatike razreda C3, ki izpolnjujejo zahteve glede kotalnega upora stopnje 2, bo mogoče dati na trg EU.

nemoteno delovanje notranjega trga ter hkrati visoka raven varnosti in varstva okolja.

4.2 Odbor meni, da bi bil lahko predlog uredbe odličen instrument za povečanje aktivne in pasivne varnosti, s čimer bi se zmanjšalo število prometnih nesreč, in tudi za uvedbo sistemov, s katerimi se lahko zmanjšajo emisije CO<sub>2</sub>. Pogoji za to pa je natančen pregled direktiv, ki jih je treba razveljaviti, in posledic te razveljavitve.

4.3 Odbor priznava, da je cilj izbrane možnosti čim večja poenostavitev, zlasti v korist nacionalnih organov in industrije. Vendar meni, da poenostavitev zakonodaje ne sme biti omejena na združevanje sedanjih postopkov v nekakšno okvirno uredbo o varnosti. Poleg tega meni, da je treba upoštevati posledice uvedbe direktive 2007/46/ES <sup>(6)</sup>, tj. nove okvirne direktive o evropski homologaciji, da se zagotovi skladnost in prepreči podvajanje postopkov, s čimer bi se obremenitev organov in proizvajalcev povečala, ne pa zmanjšala.

4.4 Odbor se strinja z načelom, ki ga navaja Komisija, in sicer, da je treba pri časovnem okviru uvajanja posebnih novih zahtev za homologacijo vozil upoštevati tehnično izvedljivost teh zahtev. Na splošno se morajo te zahteve na začetku uporabljati le za nove tipe vozil. Za obstoječe tipe vozil mora biti na voljo dodatno časovno obdobje za izpolnitev zahtev.

4.5 Glede zahtev v zvezi s pnevmatikami ne smemo pozabiti, da je pnevmatika edina točka stika med vozilom in cestiščem ter da morajo imeti njene varnostne značilnosti prednost pred vsemi drugimi cilji. Zato Odbor meni:

- da je treba zagotoviti, da se z izboljšavami okoljske uspešnosti ne bodo ogrozile enako pomembne zahteve glede varnosti uporabnikov vozil in državljanov;
- da je treba sprejeti celosten pristop, ki ne bo ogrožal celotnega delovanja pnevmatik (kotalnega upora, oprijema na mokri podlagi itd.) z osredotočenjem le na zmanjšanje hrupa (čeprav je to pomembno).

4.6 Odbor dvomi o učinkovitosti ocene učinka, ki je bila opravljena po naročilu Komisije, in je podprl odločitev Evropskega parlamenta, da bo izvedel dodatno neodvisno študijo. Po mnenju Odbora je mogoče, da so podatki, uporabljeni pri oceni učinka, izkrivili rezultate.

<sup>(6)</sup> Direktiva 2007/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. septembra 2007 o vzpostavitvi okvira za odobritev motornih in priklopnih vozil ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, name-njenih za taka vozila.

4.7 Žal je treba ugotoviti, da študija (7), ki jo je naročil Evropski parlament in je bila objavljena konec novembra 2008, ne izpolnjuje pričakovanj in ni mogla odpraviti pridrzkov EESO, tako glede upravnih in tehničnih vidikov kot tudi glede natančnejše ocene stroškov in koristi predloga Komisije.

4.7.1 V omenjeni študiji so obravnavane izključno pnevmatike in sistemi za nadzor tlaka v pnevmatikah – pri čemer se študija glede nadzora tlaka v pnevmatikah vprašljivo opredeljuje za dražji „neposredni“ sistem v primerjavi s „posrednim“, ki bo obravnavan pozneje – nič pa ne pove o drugih sodobnih varnostnih sistemih ali o učinkih predlagane poenostavitve.

4.8 Ob upoštevanju tega položaja se Odboru zdi, da višji stroški, ki jih je v primeru uporabe uredbe na predlagani način treba predvideti za industrijo in s tem za potrošnike, ne bodo odtehtale ustrezno dokazane koristi; pri tem se kaže očitna nevarnost, da se bo obnova obstoječega voznega parka (v povprečju starega dobrih osem let) še bolj upočasnila. Ta obnova že čuti učinke sedanje gospodarske krize.

4.9 Odbor meni tudi, da je treba za zagotavljanje konkurenčnosti evropske industrije, ki dosega odlične rezultate na področju varnosti, sprejeti uredbo, ki v celoti vzeto ne bo izkrivljala konkurence v korist proizvajalcev, ki niso iz EU ter katerih stroški, pogosto pa tudi splošna raven varnosti, so nedvomno nižji. To pomeni, da je treba preverjati, ali uvožena vozila in pnevmatike izpolnjujejo vse zahteve iz te uredbe.

4.10 Odbor prav tako meni, da je treba ustrezno oceniti vpliv uredbe na celotno industrijo pnevmatik. Prva analiza kaže, da bi lahko bila ogrožena gospodarska sposobnost preživetja malih in srednje velikih distribucijskih podjetij. Presežki zalog, ki jih je mogoče predvideti, če se bodo upoštevali predlagani roki Komisije glede začetka veljavnosti, bi lahko distribucijski verigi povzročili težave. Večina podjetij v sektorju, ki so večinoma majhna in ne morejo delovati na mednarodnem trgu, se verjetno ne bo mogla znebiti morebitnih velikih zalog.

4.11 Čeprav se ta tematika ne nanaša na področje, ki bi bilo v izključni pristojnosti Skupnosti, se Odbor strinja s Komisijo, ki se upravičeno zavzema za preprečitev ovir na enotnem trgu in se zaveda čezmejnega pomena predlagane uredbe, da države članice same ne bodo mogle zadovoljivo doseči ciljev iz predloga, ampak da je treba sprejeti zavezujoče ukrepe na ravni EU.

4.12 Odbor lahko predlog, da je naloga držav članic določiti kazni za kršitve določb te uredbe ter da morajo biti te kazni učinkovite, sorazmerne in odvračilne, seveda samo podpre.

4.13 Odbor prav tako podpira izbrani pravni instrument, torej uredbo, ker se s tem zagotavljajo zanesljivi roki in načini za izvedbo v vseh državah članicah, kar je zlasti pomembno pri tako zelo tehnični zakonodaji. Ker je bil tudi v tem primeru izbran pristop na več ravneh (*split approach*), je v tej uredbi mogoče določiti temeljne določbe, sprejete po postopku soodločanja, bolj tehnične vidike pa lahko ureja druga uredba, sprejeta po postopku komitologije.

## 5. Posebne pripombe

5.1 Odbor podpira vsako pobudo za poenostavitev zakonodaje. Vendar ima, kot je navedeno, resne pomisleke glede načina, kako naj bi to dosegli. Odbor meni, da je treba zagotoviti pravo poenostavitev, kar pomeni, da nova uredba ne sme biti seštevek prejšnjih uredb; v vsakem primeru je treba preprečiti dodatno obremenitev uradov za certifikacijo.

5.2 Odbor zlasti meni, da je treba poenostavitev homologacije in postopkovnega procesa, ki jo je predvidela Komisija z uvedbo usklajenih določb, doseči s postopnim vključevanjem sedanjih in prihodnjih pravilnikov UN/ECE v Prilogo IV direktive 2007/46/ES (8) (zlasti kadar so zahteve iz pravilnikov strožje in je potreben uvajalni čas (*lead time*) (9) za prilagoditev izdelka) ter v skladu s potrebo po prilagoditvi teh določb tehničnemu napredku.

5.2.1 Ti ukrepi niso predvideni v okviru možnosti (c) ocene učinka iz uredbe („nadomestitev vseh obstoječih direktiv s predlagano uredbo“), ampak so vključeni v možnost (b), tj. „s pregledom vsake direktive, kakor in kadar naj bi bila spremenjena, ter z odločitvijo, ali je nadomestitev ustrezná“. Poleg tega se zdi, da razlog za izbiro možnosti (c) ocene učinka („pomeni najhitrejši način za poenostavitev sedanjega sistema in je v skladu s priporočili CARS 21“) ni dovolj dobro utemeljen in ne upošteva ustrezno drugih temeljnih elementov priporočil CARS 21, kot so trajnost, upoštevanje UN/ECE in potreba po zagotavljanju ustreznega uvajalnega časa za industrijo, na katero se določbe nanašajo.

5.2.2 Če bi bila sprejeta možnost (c), bi sedanja uredba veljala v primerih, kjer ne bi bilo ustreznega pravilnika UN/ECE ali če bi bile potrebne zahteve glede namestitve, ki niso vključene v pravilnik UN/ECE, tako kot v primeru pnevmatik.

(7) *Type approval requirements for the general safety of motor vehicles* (IP/A/IMCO/ST/2008-18).

(8) Direktiva 2007/46/ES – Priloga IV: Seznam zahtev za ES-homologacijo vozila. Priloga V: Postopki za ES-homologacijo vozila.

(9) Čas, ki ga potrebuje industrija za uresničitev vsake nove zahteve, povezane s spremembo strukture izdelka.

5.3 Druga možnost je po mnenju Odbora možen kompromis, namenjen temu, da bi postala uredba zares učinkovita, pri čemer bi določili datum začetka veljavnosti, s čimer bi preprečili dosežanje težave zaradi predlagane uredbe in odpravili tveganje sprejetja pravilnikov UN/ECE, ki bi odstopali od zahtev (ali datumov izvajanja) iz direktiv, ki bi bile razveljavljene.

5.4 Glede upravnih vidikov Odbor torej ob upoštevanju študije o direktivah iz Priloge IV meni in predlaga, da je treba v uredbi sami, ne glede na začetek veljavnosti uredbe ali njenih delov, ohraniti skladnost z datumi izvajanja iz direktiv, ki jih je treba nadomestiti, in upoštevati prehodne določbe iz pravilnikov UN/ECE, ki bodo uvedeni namesto njih.

5.5 Odbor prav tako meni, da „napredne varnostne tehnologije“ ne smejo biti vključene v „horizontalno“ uredbi, ampak da morajo biti obravnavane v posameznih predlogih o novih pravilnikih UN/ECE in/ali spremembah teh pravilnikov, ki jih morajo predstaviti in obravnavati ustrezne delovne skupine (GRB, GRRF, GRSP<sup>(10)</sup>) UN/ECE iz Ženeve, kjer je mogoča pravilna tehnična ocena predlaganih varnostnih sistemov. Podoben pristop je treba sprejeti v primerih, na katere je opozorila Komisija, kadar na ravni UN/ECE ni zahteve, ki ustreza zahtevi iz direktiv ES.

5.6 Glede naprednih varnostnih sistemov Odbor opozarja zlasti na naslednje:

5.6.1 **Elektronski nadzor stabilnosti** se je v pravilnikih iz Ženeve spreminjal, pri čemer je načrtovanje v zvezi s kategorijami M2, N2, M3 in N3<sup>(11)</sup> končano. Odbor meni, da se mora ohraniti časovni okvir iz tabele člena 12.4.1, ki je bil dogovorjen za pravilnik UN/ECE R 13<sup>(12)</sup> ter določa postopno uvajanje od začetka julija 2009 do julija 2016, odvisno od tipa vozila.

5.6.2 **Napredni zavorni sistem v sili:** industrija lahko razvije obvezne sisteme le, če ima na voljo jasno opredeljene tehnične

<sup>(10)</sup> Delovne skupine UN/ECE v Ženevi: delovna skupina za zavorne in tekalne mehanizme (GRRF), delovna skupina za hrup (GRB), delovna skupina za svetlobne in svetlobno-signalne naprave (GRE), delovna skupina za splošne varnostne predpise (GRSG), delovna skupina za onesnaženje in energijo (GRPE) ter delovna skupina za pasivno varnost (GRSP).

<sup>(11)</sup> Vozila kategorije N so tovorna vozila z najmanj štirimi kolesi. Razdeljena so v tri razrede – N1, N2 in N3 – glede na največjo dovoljeno maso: N1 < 3 500 kg; N2 < 12 000 kg; N3 > 12 000 kg. Razred N1 je dodatno razdeljen na tri kategorije – NI, NII in NIII, prav tako glede na maso. Na drugi strani so vozila kategorije M vozila z najmanj štirimi kolesi za prevoz potnikov. Ta vozila so prav tako razdeljena v tri razrede – M1, M2 in M3 – glede na število sedežev in največjo dovoljeno maso: M1 < 9 sedežev; M2 > 9 sedežev in < 5 000 kg; M3 > 9 sedežev in > 5 000 kg. Vozila kategorije O so vozila s priklopnikom.

<sup>(12)</sup> Pravilnik UN/ECE št. 13: Zaviranje težkih vozil.

specifikacije, ki – glede na informacije, ki so na voljo – za napredni zavorni sistem v sili ne obstajajo. Za sistem, ki ni tehnično določen, rokov za uvedbo ni mogoče določiti; pred uvedbo je treba izvesti primerno oceno učinka, ki vključuje natančno analizo stroškov in koristi.

5.6.2.1 Opredelitev naprednega zavornega sistema v sili iz člena 3 predloga je zelo široka in lahko vključuje sisteme, ki še niso dovolj zanesljivi. Ti sistemi lahko ogrozijo varnost zaradi tehnologij, ki še niso ustrezno razvite. Predvideti je treba primerne študije in razvoj ter dovolj dolg uvajalni čas.

5.6.3 Področje uporabe ukrepov o naprednem zavornem sistemu v sili zajema kategorije M2, M3, N2 in N3. V veliko primerih nekatere različice lahkih gospodarskih vozil iz kategorije N1 spadajo tudi v višje kategorije (N2, M2 in M3), zaradi česar je treba razširiti obseg za težje različice s sorazmerno majhno prostornino. Smiselno bi bilo omejiti zahteve v zvezi z naprednim zavornim sistemom v sili na težka gospodarska vozila ali vsaj na vozila s skupno maso vozila več kot 7,5 tone ter obravnavati potrebo po izvzetju nekaterih kategorij, kot so mestni avtobusi, vozila za zbiranje odpadkov in druga prevozna sredstva za javno uporabo, ki vozijo počasi.

5.6.4 **Sistem opozarjanja pred zapustitvijo voznega pasu:** Odbor meni, da veljajo enaki premisleki kot v zvezi z naprednim zavornim sistemom v sili:

- potreba po tehnični specifikaciji, ki jo mora določiti UN/ECE v Ženevi;
- tehnična diferenciacija za različne kategorije vozil;
- analiza stroškov/koristi in izjeme za posamezne kategorije.

5.7 Odbor skratka meni, da bi bilo prezgodaj uvesti **napredni zavorni sistem v sili** in **sistem opozarjanja pred zapustitvijo voznega pasu**, ki se zdaj uporabljata le za težka vozila. Še vedno je potrebno obdobje za raziskave in preskuse, da bi ugotovili, kakšne so resnične koristi teh sistemov. To bi bilo prav tako zelo koristno za uporabo teh sistemov za lahka motorna vozila v prihodnosti.

5.8 **Sistemi za nadzor tlaka pnevmatik:** ker tehnične zahteve sistema zdaj obravnava neformalna skupina GRRF<sup>(13)</sup>, Odbor poziva Komisijo, naj počaka na sklepe njenega dela (pri katerem naj bi upoštevali tudi že veljavne predpise v tretjih državah), preden sprejme odločitve o tej zadevi. Da bi se izognili še večjim

<sup>(13)</sup> GRRF: delovna skupina za zavorne in tekalne mehanizme.



stroškom osebnih avtomobilov, bi bilo zaželeno, da bi imeli na voljo takšno izbiro občutljivosti pri zaznavanju, ki bi omogočila tudi uporabo posrednega sistema, ki ima veliko pozitivnih vidikov, med katerimi je predvsem ta, da deluje tudi v primeru zamenjave pnevmatik. „Neposredni“ sistem namreč zahteva tipalo za vsako pnevmatiko, zaradi česar je treba pri zamenjavi pnevmatike zamenjati tudi tipala, ali pa jih demontirati in ponovno namestiti, kar je drag in – zaradi velikega tveganja poškodb tipala, ki od zunaj niso vidna – tudi ne lahek poseg.

5.9 Glede tehničnih določb v zvezi s pnevmatikami Odbor opozarja na naslednje:

- **hrup:** predlagane ravni za zmanjšanje hrupa bi lahko pomenile zmanjšanje varnosti za vozila in s tem za uporabnike, medtem ko bi se z zmanjšanjem hitrosti na zelo prometnih območjih in/ali popravilom vozišč hrup tri- do štirikrat bolj zmanjšal. Poleg tega bi bilo na primer za razred C3 težko doseči zmanjšanje za 3 dB brez poslabšanja oprijema pnevmatik. Pri razredu C3 ali pnevmatikah z dobrim oprijemom morajo imeti pnevmatike „agresivno“ tekalno plast, da se zagotovi dober oprijem na spolzkih površinah;
- **kotalni upor:** datume začetka uporabe za kategoriji C1 in C2 je treba spremeniti, medtem ko je zaradi posebnih značilnosti pnevmatik C3 potrebna dodatna analiza in po potrebi odložitev uvedbe do prihodnje ocene vpliva;
- **oprijem na mokri podlagi:** predlog Komisije o uvedbi obveznih zahtev na podlagi pravilnika UN/ECE R 117 <sup>(14)</sup> je treba sprejeti v sedanji obliki.

V Bruslju, 14. januarja 2009

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Mario SEPI

5.10 Odbor opozarja, da predlog uredbe predvideva spremembe na vsaki dve leti, kar ne ustreza uvajalnemu času, ki ga potrebuje industrija pnevmatik. To zagotovo ni v skladu s prizadevanji za „boljšo zakonodajo“. Odbor zato podpira rešitev, ki jo je predlagala industrija, tj. da se spoštuje časovni okvir iz predloga, ki se poenostavi tako, da bi imeli dve obdobji izvajanja (2012–2016 in 2016–2020) namesto zdaj predlaganih petih. S tem se bo omogočilo učinkovito upravljanje postopka homologacije, logistike in morebitnih zalog.

5.11 Drug vidik, ki ga je treba pojasniti, je ravnanje z obnovljenimi pnevmatikami. Opredelitev takih pnevmatik (pravilnik UN/ECE R 109) je povezana s krajem izdelave in ne s samo pnevmatiko. Jasno je, da je zelo težko opredeliti „vrsto“ pnevmatike v skladu z novimi pravilniki – na primer o hrupu – v isti tovarni, ki obnavlja zelo različne pnevmatike. EESO meni, da je treba zaradi skrajno velikih težav pri uporabi in velikanskih stroškov, ki bi jih imela podjetja, zlasti mala in srednje velika podjetja, zadevni sektor izvzeti iz uredbe, vendar pod pogojem, da se spoštujejo vse predvidene varnostne zahteve..

5.12 Na koncu Odbor poziva Komisijo, naj oceni, ali je treba upoštevati datum izdelave kot referenco za zahteve glede pnevmatik, ker zaradi sedanje zahteve, da je ta datum naveden na vseh pnevmatikah na trgu v Evropski uniji, prodajalci, potrošniki in nacionalni organi z lahkoto ugotovijo ta datum. Ta datum – in ne datum uvedbe na trg ali prodaje – bi moral veljati kot dokazilo, da pnevmatike izpolnjujejo nove zahteve.

<sup>(14)</sup> Pravilnik UN/ECE št. 117: Enotni predpisi o homologaciji pnevmatik v zvezi z emisijami hrupa pnevmatik pri kotaljenju in z oprijemljivostjo na mokrih površinah.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij „Najprej pomisli na male“ – „Akt za mala podjetja“ za Evropo**

COM(2008) 394 konč.

(2009/C 182/06)

Poročevalec: g. MALOSSE

Soporočevalec: g. CAPPELLINI

Evropska komisija je 25. junija 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij „Najprej pomisli na male“ – „Akt za mala podjetja“ za Evropo*

COM(2008) 394 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. januarja 2009. Poročevalec je bil g. MALOSSE, soporočevalec g. CAPPELLINI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 14. januarja) s 112 glasovi za, 10 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

## 1. Povzetek in sklepi

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je v mnenjih INT/390 in INT/394 <sup>(1)</sup> že podprl ambiciozen evropski akt za mala podjetja, skladen s potencialom za ustvarjanje rasti in delovnih mest, ki ga za Evropsko unijo predstavlja 23 milijonov že obstoječih malih in srednje velikih podjetij ter tistih, ki bodo morda šele ustanovljena.

1.2 Kljub dobremu namenu in razveseljivim pobudam (npr. v zvezi z evropsko zasebno družbo in plačilnimi roki) predlog Evropske komisije po mnenju EESO ne izpolnjuje tega izziva, zlasti v teh težkih finančnih in gospodarskih časih.

1.3 Zato EESO predlaga ambiciozen evropski akt za mala podjetja, ki zajema med drugim:

— zavezujoč pravni instrument za uporabo načela „najprej pomisli na male“, ki bi z največjo možno stopnjo obveznosti zagotavljal učinkovito in konkretno izvajanje teh načel upravljanja tako na ravni Skupnosti kot v državah članicah in regijah;

— načrt z natančnimi roki in ustreznimi sredstvi za izvajanje konkretnih in obsežnih določb evropskega akta za mala podjetja;

<sup>(1)</sup> Raziskovalno mnenje EESO o različnih političnih ukrepih, razen primernega financiranja, za prispevek k rasti in razvoju malih in srednje velikih podjetij (UL C 27, 3.2.2009, str. 7) in raziskovalno mnenje EESO o mednarodnih javnih naročilih (UL C 224, 30.8.2008, str. 32).

— jasne zaveze k zmanjšanju birokracije, zlasti v zvezi z načelom enkratnega opravljanja vseh formalnosti (*only once principle*);

— preoblikovanje služb Evropske komisije, da bodo mala in srednje velika podjetja imela na voljo kontaktno točko in instrumente za spodbujanje „evropeizacije“ podjetij;

— evropske instrumente z učinkom vzvoda za spodbujanje kapitalizacije, povezovanja v mreže, naložb in vseživljenjskega učenja v malih in srednje velikih podjetjih;

— usklajen politični okvir za vse evropske politike, da bodo mala in srednje velika podjetja veljala kot pravilo in ne izjema;

— uresničevanje ciljev evropskega akta za mala podjetja na nacionalni ravni, tudi po zakonodajni poti;

— vrnitev k praksi stalnega posvetovanja s posredniškimi organizacijami in socialnimi partnerji.

## 2. Uvod

2.1 Francosko predsedstvo Evropske unije je EU pozvalo, naj razmisli o uvedbi evropskega akta za mala podjetja, in kot primer navedlo ameriški zakon za podporo malim in srednje velikim podjetjem (MSP). Zamisel o takem zakonu za mala podjetja sta poleg tega v svojih dokumentih omenila tudi EESO <sup>(2)</sup> in Evropski parlament.

<sup>(2)</sup> Glej stališča EESO v okviru mnenja CESE (poročevalka: ga. Faes, UJ C 256, 27.10.2007, str. 8).



2.2 Naveden ameriški zakon vzpostavlja organ (*Small Business Administration*), pristojen za pomoč ameriškim MSP ter sprejemanje ukrepov v podporo ustanavljanju in razvoju malih podjetij, zlasti med narodnimi manjšinami, ženskami in mladimi. Ameriški akt za mala podjetja vsebuje tudi ukrepe, ki naj bi ameriško zvezno vlado in različne vladne agencije spodbudili k dodeljevanju javnih naročil ameriškim MSP.

2.3 V času težke finančne in gospodarske krize, s katero se trenutno sooča Evropska unija in ves preostali svet, so ravno podjetja in še posebej MSP najboljčutljivejši ter hkrati najpomembnejši element glede zaposlovanja in sposobnosti za rešitev krize. Zato bi spremenjen in mnogo bolj ambiciozen evropski akt za mala podjetja lahko bil temeljni instrument nove dolgoročne strategije EU za naložbe, rast in delovna mesta.

2.4 EESO je to temo v zadnjem času obravnaval v dveh mnenjih:

- raziskovalnem mnenju na zaprosilo slovenskega predsedstva o različnih političnih ukrepih, razen primernega financiranja, za prispevek k rasti in razvoju malih in srednje velikih podjetij s predlogi za učinkovit evropski akt za mala podjetja, ki bo več kot samo še ena politična izjava <sup>(3)</sup>;
- raziskovalnem mnenju na zaprosilo francoskega predsedstva o mednarodnih javnih naročilih, ki izrecno omenja trenutna pogajanja v okviru pregleda sporazuma o javnih naročilih Svetovne trgovinske organizacije in med drugim predlaga določitev ambicioznega načrta za uvedbo evropskega akta za mala podjetja <sup>(4)</sup>.

2.5 EESO sicer pozdravlja nekatere pozitivne pobude v aktu za mala podjetja, vendar obžaluje obliko, ki jo je izbrala Komisija, namreč preprosto sporočilo, ki ne vsebuje nobenih obveznosti glede rokov ali sredstev, pa tudi nobenih predlogov, ki bi zagotavljali učinkovito uporabo načela „najprej pomisli na male“.

2.6 Obžaluje, da načelu „najprej pomisli na male“ ni namenjen poseben zakonodajni ukrep, ki bi zagotovil sistematično upoštevanje in uporabo načela v zakonodajnem postopku. Po mnenju EESO je zavezujoč značaj izredno pomemben, ko gre za uresničevanje načel upravljanja v podporo malim podjetjem. Konkretna

uporaba tega načela ter njegova vključitev v vse faze priprave evropske, nacionalne, regionalne in lokalne zakonodaje in politik morata torej biti zagotovljena z ustreznim besedilom ali instrumentom.

2.7 EESO izraža veliko obžalovanje, da njegov predlog zavezujočega „načrta“ ni bil upoštevan v zvezi z delovnim programom in prednostnimi nalogami, za katere niso potrebni zakonodajni postopki, ker spadajo k že obstoječim programom ali pa bodo dodani kasneje v fazi vmesnega pregleda. Poleg tega so številni konkretni ukrepi, ki so bili predlagani, že v pripravi ali že dolgo napovedani. Pomembni in koristni predlogi, zlasti statut evropske zasebne družbe, direktiva o plačilnih rokih, znižane stopnje DDV ali splošna skupinska izjema za državno pomoč, so dober pokazatelj tega stanja.

2.8 Akt za mala podjetja mora jasno razlikovati med malimi družinskimi ali obrtnimi podjetji, ki so dejavna na lokalnem trgu in predstavljajo največji del MSP ter se v večini primerov ne želijo širiti, da lahko ohranijo kontrolo nad podjetjem, ter srednje velikimi podjetji ali malimi podjetji z velikim potencialom za rast, ki jih lahko imenujemo tudi „znanilci“. Pri tem je posebno pozornost treba nameniti malim in srednje velikim podjetjem v regijah s strukturnimi težavami, zlasti v otoških in gorskih regijah ter regijah z nizko gostoto prebivalstva.

2.9 V okviru tega je EESO prejel zaprosilo za pripravo mnenja o sporočilu Komisije. Za čim boljše pripravo mnenja je v sodelovanju s stalno skupščino francoskih obrtnih zbornic 7. oktobra 2008 v Parizu organiziral posvetovanje.

### 3. Prvo priporočilo EESO: pravno zavezujoč instrument za uporabo načela „najprej pomisli na male“

3.1 Evropski akt za mala podjetja ne sme biti samo še ena politična pobuda, temveč mora biti prenesen v zakonodajo, ki obvezuje k njegovi uporabi.

3.2 EESO v zvezi z načelom „najprej pomisli na male“ ponavlja svoje stališče (iz mnenja INT/390) in poziva k temu, da mora dobiti zavezujočo obliko (kodeks ravnanja, medinstitucionalni sporazum, sklep Sveta), ki jo je treba še opredeliti in bi obvezovala Evropski parlament, Komisijo in Svet. Izbira medinstitucionalnega sporazuma, ki bi temeljil na isti pravni podlagi kot sporazum o boljši pripravi zakonodaje iz leta 2003, je zanimiva možnost, ki bi jo EESO lahko preučil skupaj z drugimi možnostmi. Natančneje bi ta zavezujoč akt moral med drugim zagotavljati naslednje:

3.2.1 **zakonodajna besedila na vseh ravneh je treba pripravljati ob upoštevanju posebnih značilnosti in potreb različnih vrst malih in srednje velikih podjetij;** o vsaki novi zakonodaji v zvezi s podjetji se je treba predhodno posvetovati z ustreznimi posredniškimi organizacijami, vključno s socialnimi partnerji in organizacijami socialne ekonomije, rokza odgovor pa

<sup>(3)</sup> Raziskovalno mnenje EESO o različnih političnih ukrepih, razen primernega financiranja, za prispevek k rasti in razvoju malih in srednje velikih podjetij (UL C 27, 3.2.2009, str. 7).

<sup>(4)</sup> Raziskovalno mnenje EESO o mednarodnih javnih naročilih (UL C 224, 30.8.2008, str. 32).

bi moral biti najmanj 12 tednov (in ne 8, kot predlaga Evropska komisija);

**3.2.2 zakonodajni akti, ki se nanašajo na podjetja, se ne smejo prepogosto spreminjati** (najmanj 6 let); predlagati je treba tudi, da bi vsi novi zakonodajni akti, ki so lahko zavezujoči, začeli veljati hkrati 1. januarja, medtem ko bi bili vsi zakonodajni akti, ki prinašajo razbremenitev ali poenostavitev, veljavni takoj ne glede na datum;

**3.2.3 zakonodaja na vseh ravneh mora spoštovati štiri temeljna načela:**

- sistematična ocena učinka na MSP mora biti obvezna pri vsakem novem predpisu, zakonodajna besedila ne smejo biti sprejeta, če ni bila opravljena ocena učinka na različne vrste podjetij v določenem sektorju dejavnosti;
- sistematična uporaba načela sorazmernosti za različne vrste podjetij;
- načelo enkratnega opravljanja vseh formalnosti, ki jih mora izpolniti podjetje;
- načelo varovanja ali previdnostno načelo, ki ščiti pred dodatno omejevalno zakonodajo;

**3.2.4 določiti je treba kvantificirano obveznost zmanjšanja administrativnih bremen za podjetja na notranjem trgu na podlagi cilja zmanjšati birokracijo v evropski zakonodaji za 25 % do leta 2012.**

**4. Drugo priporočilo EESO: natančen načrt z roki, sredstvi in (po potrebi) financiranjem**

4.1 EESO priporoča natančen načrt, ki določa prednostne cilje ukrepanja, konkretne ukrepe, roke za izvajanje, sredstva za uresničevanje in, po potrebi, financiranje. Zagotoviti je treba, da bodo do leta 2013 izvedeni vsi predlagani ukrepi ter predvideni ukrepi spremljanja in ocenjevanja.

4.2 Glede operativnega dela v obliki kataloga z 92 ukrepi: EESO podpira te ukrepe in želi, da bi bili hitro izvedeni tako na ravni Skupnosti kot v državah članicah, vendar opozarja, da, tako kot štiri zakonodajne predloge, te ukrepe razume kot izvajanje ali nadaljevanje pobud, ki se že izvajajo ali so že bile sprejete. Ti ukrepi premalo upoštevajo pričakovanja in potrebe različnih vrst malih in srednje velikih podjetij; EESO poziva k ambicioznejšemu načrtu, ki bo v skladu z dejansko vlogo malih podjetij in gospodarskim položajem v svetu. Komisiji, Svetu in Parlamentu zato predlaga, da pripravijo resnično evropski projekt v podporo MSP in

mikro podjetjem, ki ni namenjen le podjetjem z visoko stopnjo rasti, temveč tudi podjetjem s področja lokalnega gospodarstva, socialne ekonomije in tradicionalnih dejavnosti, ter temelji na boljšem upravljanju, ki omogoča boljši dialog med javnimi oblastmi, ekonomskimi in socialnimi partnerji ter predstavniškimi organizacijami različnih vrst malih in srednje velikih podjetij, hkrati pa učinkovito upošteva različne značilnosti slednjih.

4.3 Med ukrepi, predlaganimi na ravni Skupnosti, EESO podpira zlasti:

- **predlog uredbe, ki določa statut evropske zasebne družbe** <sup>(5)</sup>; to pobudo je EESO predlagal v mnenju na lastno pobudo iz leta 2001 s ciljem, da se ustanovijo „evro-podjetja“, sposobna izkoristiti možnosti za rast, ki jih ponuja enotni trg, ter tako zmanjšajo formalnosti in stroški, povezani z ustanavljanjem podružnic v različnih državah članicah. EESO želi, da bi bil ta predlog čim prej sprejet v obliki, ki ne bo na noben način izkrivljala konkurence ali zmanjševala socialnih pravic;

- **predlog spremembe direktive o zamudah pri plačilih** <sup>(6)</sup>, ki naj bi povečal obveznosti in kazni za javne organe v primeru plačila po preteku 30-dnevnega plačilnega roka.

4.4 EESO priporoča, da se ti ukrepi dopolnijo z nekaterimi ambicioznimi in konkretnimi ukrepi, kot so:

- **pilotni ukrepi za energetska učinkovitost** malih in srednje velikih podjetij s področja gradbeništva zaradi njihove številčnosti v tem sektorju (80 % podjetij) in možnega velikega prispevka k zmanjševanju emisij CO<sub>2</sub> (40 % emisij izvira iz stanovanj);

- **določbe, prilagojene različnim panogam in dejavnostim, ter progresivni postopki okoljskega upravljanja po fazah** za mala podjetja, ki bi zagotovili, da okoljski in energetski cilji s trga ne izključujejo malih podjetij;

- **konkretni ukrepi EU za „evropeizacijo“ podjetij** v obliki programov povezovanja in sodelovanja (glej prejšnje programe EUROPARTENARIAT in INTERPRISE, ki jih je Evropska komisija na žalost ukinila v 90. letih 20. stoletja);

<sup>(5)</sup> COM(2008) 394 konč.

<sup>(6)</sup> Direktiva 2000/35/ES (UL L 200, 8.8.2000, str. 35). Mnenje EESO, UL C 407, 28.12.1998, str. 50.

- **večja udeležba podjetij v evropskih programih na področju usposabljanja in izobraževanja**, zlasti v obliki novega programa za povezovanje podjetij z izobraževalnimi ustanovami. EESO poleg tega znova poziva h krepitvi programov za spodbujanje mobilnosti pripravnikov in mladih v začetnem poklicnem usposabljanju;
- **olajševanje in spodbujanje prenosa podjetij**; EESO znova poudarja pomen prenosa lastništva podjetij, zlasti malih proizvodnih in storitvenih podjetij na mestnih in podeželskih območjih, katerih pričakovano zaprtje bo imelo močne negativne posledice. Podpira zlasti sisteme posredovanja, davčne spodbude, spodbude h kapitalizaciji in javno-zasebna partnerstva;
- **doslednejši razvoj mreže *Entreprise Europe Network*, da bo postala resnično evropska mreža za obveščanje in sodelovanje**.

4.5 Glede na svetovno recesijo EESO še posebej podpira **okrepjene finančne mehanizme** prek Evropske investicijske banke in Evropskega investicijskega sklada za lažji dostop do kratkoročnega financiranja ter pravočasno in smiselno podporo podjetjem v težavah. Trenutne pobude in tiste, ki so predlagane v okviru evropskega akta za mala podjetja, je treba zaradi trenutnega gospodarskega položaja bistveno razširiti. Zlasti je treba prenehati s postranskimi pilotnimi projekti in si zares prizadevati za vzpostavljane in krepitve mrež za lokalno financiranje (tvegani kapital, „poslovni angeli“, vzajemno jamstvo) ter podpirati ustanavljanje skladov za podporo evropskim in čezmejnim projektom.

4.6 EESO poleg tega ponavlja svoj poziv iz mnenja 390/2008, da je treba v okviru evropskega akta za mala podjetja ustvariti nove pobude v skladu z zahtevami organizacij na številnih konferencah EU ter EESO in Evropskega parlamenta:

- **vključiti razsežnost MSP v vse politike Skupnosti**: EESO poudarja, da pri pripravi zakonodaje kljub vsem političnim razpravam model velikega podjetja še vedno prepogosto prevladuje;
- **nadaljevati politiko upravnih poenostavitev**, zlasti za popolno usklajevanje s posredniškimi sektorskimi organizacijami; Komisija mora spodbujati večje usklajevanje s temi

organizacijami in EESO, da poenostavitve ne bodo imele nasprotnega učinka. EESO znova izraža dvom o utemeljenosti in učinkovitosti sistematičnega izvzetja malih podjetij iz področja uporabe nekaterih zakonodajnih ukrepov; prednost daje sorazmernosti pri izvajanju zakonodaje;

- **podpirati spremljevalne in svetovalne dejavnosti posredniških organizacij**; EESO pripisuje vprašanju upravljanja velik pomen, zlasti posvetovanju in spremljanju, in izraža obžalovanje, da Evropska komisija ne namenja večje pozornosti vlogi posredniških organizacij, ki so temeljnega pomena za dialog z milijoni podjetij ter njihovimi vodstvi in zaposlenimi. EESO znova poudarja, da so te organizacije bistvene za uspeh politik Skupnosti ter nenadomestljive pri zagotavljanju informacij in pomoči podjetjem, zlasti malim;
- **uvesti razširjeno in usklajeno inovacijsko politiko** za podporo ne samo podjetjem, ki so že poznana kot inovativna, temveč tudi inovacijam, ki potekajo, inovacijam na področju dajanja v promet ter nizke in srednje tehnologije, pa tudi netehnološkim inovacijam, zlasti v malih podjetjih;
- **razširiti dostop do programov Skupnosti** z zmanjšanjem pravnih, finančnih in upravnih bremen, ki odvrtaajo MSP, ter spodbujanjem skupnih projektov posredniških organizacij. EESO ponavlja svoj poziv Komisiji, naj se v zvezi s poenostavitvijo pravil za dostop do programov ter določitvijo novih pogojev za pripravo programov in udeležbo v njih na različnih regionalnih ravneh posvetuje z evropskimi predstavniškimi organizacijami podjetij. Pri dostopu MSP do evropskih finančnih sredstev je treba čim bolj poenostaviti postopke. Prvi korak v to smer bi lahko bila uskladitev različnih programov Skupnosti (strukturni skladi, program za konkurenčnost in inovacije, 7. okvirni program EU za raziskave in tehnološki razvoj itd.), saj so posamezni postopki za te programe različni. Podobno bi bila uporaba različnih instrumentov za razvoj v okviru teh programov za večino MSP lažja, če bi bili okvirni dokumenti napisani bolj jasno. Za poenostavitev postopkov je potrebno usklajeno ukrepanje med evropskimi in nacionalnimi institucijami: za podjetja, katerih glavna dejavnost niso upravni postopki, je še vedno preveč administrativnih bremen.

4.7 Na področju javnih naročil bi morala vsaka država članica vzpostaviti strukturo, ki bi nudila pomoč vsakemu posameznemu MSP, ki želi sodelovati v javnih naročilih tako na nacionalni

kot na evropski ravni. Na tak način bi se mala in srednje velika podjetja lahko seznanila s postopki, ki so potrebni za vlogo prijave, ter z besediščem, ki se uporablja na področju javnih naročil. (Razlog za težave MSP pri dostopu do javnih naročil je med drugim nerazumevanje izrazov, ki se uporabljajo.)

## 5. Tretje priporočilo EESO: posebni predlogi za ukrepanje na ravni EU

5.1 EESO za čim večjo učinkovitost evropskega akta za mala podjetja priporoča prepoznavno in ambiciozno politiko na ravni EU, ki je doslej ni bilo. Med drugim je treba:

- **enemu od evropskih komisarjev dati polno odgovornost** za izvajanje evropskega akta za mala podjetja;
- **preoblikovati službe Komisije**, da bodo mala in srednje velika podjetja, tako kot v času projektne skupine za MSP, imela na voljo prepoznavno in dostopno politično kontaktno točko, namenjeno izključno MSP in varovanju njihovih interesov v evropskih institucijah, zlasti v okviru postopka odločanja;
- **ustanoviti upravljalni „evropski odbor za akt za mala podjetja“** s predstavniki držav članic ter delegati ustreznih evropskih predstavniških organizacij, vključno s socialnimi partnerji. EESO predlaga, da ta odbor dobi široke pristojnosti za nadzor izvajanja akta za mala podjetja, spremljanja akcijskega načrta in usklajevanja načrtov držav članic. Poleg tega je po mnenju EESO treba v okviru uvajanja akta za mala podjetja:
- **imenovati predstavnika MSP v vsaki generalni direkciji Komisije**, ki bo pristojen za to, da zakonodajni ukrepi in programi, ki jih upravlja ustrežni GD, upoštevajo prednostne cilje in pričakovanja malih in srednje velikih ter mikro podjetij;
- podjetniško kulturo, potrebno za uporabo načela „**najprej pomisli na male**“ v praksi, je treba vzpostaviti tako na **ravni družbe kot na ravni institucij**. Da bodo „predpisi upoštevali večino, ki jih bo uporabljala“, v tem primeru MSP, je potrebno določeno poznavanje tega področja. Zato mora Evropska komisija države članice spodbujati, da se bodo zgledevale po njenem programu za podjetniške izkušnje (*Enterprise Experience Program*), ki številnim evropskim uradnikom daje vpogled v svet MSP. Taka pobuda bi morala dati navdih posameznim državam članicam, predvsem tistim, ki še nimajo podobnega pristopa.

## 6. Četrto priporočilo EESO: posebni ukrepi na nacionalni ravni

6.1 EESO v zvezi z nacionalno pristojnostjo priporoča, da vsaka država članica:

- **sprejme zakon na nacionalni ravni**, v skladu s katerim bo načelo „najprej pomisli na male“ zavezujoče;
- **pripravi nacionalni načrt za akt za mala podjetja** v tesnem partnerstvu z ustreznimi ekonomskimi in socialnimi akterji. Vsako leto bi bilo treba predstaviti poročilo – poleg poročila o nacionalnem programu reform – o uresničevanju vsakega posameznega nacionalnega načrta. Na vsakoletni konferenci bi se lahko prikazali primeri dobre prakse in „zgodbe o uspehu“. Tesno sodelovanje ustreznih evropskih organizacij in EESO bi povečalo vrednost tega ukrepa;
- **podpira skupne ukrepe** za razvoj pobud na področjih, kot so prenos podjetij (pravna in davčna vprašanja), stečajno pravo, da podjetja in podjetniki vedno dobijo novo priložnost, razvoj notnih kontaktnih točk („vse na enem mestu“) ter uporaba načela enkratnega opravljanja formalnosti;
- **določi predstavnika za MSP**, ki bo pristojen za nadzor nad uporabo evropskega akta za mala podjetja v državi članici, poleg tega pa bo skrbel tudi za to, da nacionalna zakonodaja pri izvajanju zakonodaje Skupnosti spoštuje temeljno načelo „najprej pomisli na male“.

6.2 Glede področij nacionalne pristojnosti EESO državam članicam priporoča, naj se bolje posvetujejo in si prizadevajo za skupne ukrepe, po potrebi v okviru okrepljenega sodelovanja, da bi skupaj razvile pobude na področjih, kot so prenos podjetij (pravna in davčna vprašanja), stečajno pravo, da podjetja in podjetniki vedno dobijo novo priložnost.

6.3 Na nacionalni in čezmejnih ravni EESO poudarja pomen razvoja in sodelovanja kontaktnih točk „vse na enem mestu“ po vsej EU. Države članice je treba spodbujati k razvoju interoperabilnosti in združevanju njihovih fizičnih in virtualnih nacionalnih točk za opravljanje formalnosti. V zvezi s tem so bile sprejete pobude v okviru direktive o storitvah ali v uredbi za boljše delovanje načela o vzajemnem priznavanju. Vzpostavljane takih točk „vse na enem mestu“ bi morala spremljati komunikacijska strategija za MSP, ki jih bo od trenutka ustanovitve podjetja in ves čas njihovega obstoja seznanjala s takimi storitvami.

## 7. Peto priporočilo EESO: doslednost, udeležba in ocenjevanje

7.1 Glede na velike mednarodne izzive, trenutno gospodarsko stanje in cilj, da se revidira lizbonski proces, mora akt za mala podjetja po mnenju Odbora:

- **predvideti strukturirane pobude za zagotavljanje pravic intelektualne lastnine**, namreč: patent Skupnosti, vseevropsko patentno jurisdikcijo, ustanovitev evropske opazovalne skupine za ponarejanje in piratstvo (ki jo je EESO prvič predlagal leta 2001);
- **spodbujati celostni pristop na področju politike za MSP**, ki zajema vse sektorske politike na ravni Skupnosti ter na nacionalni in regionalni ravni;
- **omogočati razvoj upravljanja, partnerstva in sodelovanja** med javnimi oblastmi, skupnostmi, ekonomskimi in socialnimi partnerji ter predstavniškimi organizacijami različnih vrst malih in srednje velikih podjetij na vseh ravneh EU;
- **podpirati razvoj in konkurenčnost vseh podjetij**, vključno s tistimi, ki delujejo na lokalnih trgih. Pozitivni ukrepi akta za mala podjetja morajo jasno razlikovati med podjetji, dejavnimi na lokalnih trgih, ki predstavljajo veliko večino MSP, ter podjetji z velikim potencialom za tehnološki ali čezmejni razvoj. Prva potrebujejo okolje, ki spodbuja njihove dejavnosti, druga pa sredstva, ki pospešujejo njihovo rast in evropeizacijo ali celo internacionalizacijo, pri čemer je

treba upoštevati, da lahko imajo mnoga lokalna podjetja možnosti za razvoj na večjih trgih ali delovanje v okviru združenj in grozdov in lahko tako dosežejo velikost, potrebno za uspešno evropeizacijo ali internacionalizacijo.

7.2 Po mnenju EESO bo uspeh evropskega akta za mala podjetja poleg politične volje javnih oblasti na evropski, nacionalni in lokalni ravni, da si prizadevajo za mala in srednje velika podjetja, zlasti za najmanjša, v veliki meri odvisen od ukrepanja posredniških predstavniških organizacij. Pristojne organe poziva, naj sprejmejo ukrepe in nudijo podporo za spodbujanje delovanja teh organizacij, ter priporoča, da se vključijo v razprave o postlizbonskem procesu Skupnosti.

7.3 EESO ponavlja svoj poziv k letnemu ocenjevanju izvajanja evropskega akta za mala podjetja, tako akcijskega programa kot uporabe načela „najprej pomisli na male“, ter vseh evropskih in nacionalnih politik za MSP in k pripravi letnega poročila o doseženem napredku, med drugim tudi pri posvetovanjih s posredniškimi organizacijami. To poročilo je treba pripraviti v ločenem postopku v okviru izvajanja lizbonske strategije, voditi mora do priporočil Komisije državam članicam in regijam ter omogočati prilagoditev ali revizijo evropskega akta za mala podjetja, prejeti pa ga morajo tudi Evropski parlament, Odbor regij in EESO.

V Bruslju, 14. januarja 2009

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Mario SEPI

---



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2006/116/ES Evropskega parlamenta in Sveta o trajanju varstva avtorske pravice in sorodnih pravic**

COM(2008) 464 konč. – 2008/0157 (COD)

(2009/C 182/07)

Poročevalec: **g. GKOFAS**

Svet je 4. septembra 2008 sklenil, da v skladu s členoma 47(2) in 55 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2006/116/ES Evropskega parlamenta in Sveta o trajanju varstva avtorske pravice in določenih sorodnih pravic*

COM(2008) 464 konč. – 2008/0157 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. januarja 2009. Poročevalec je bil g. GKOFAS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 14. januarja) s 115 glasovi za, 3 glasovi proti in 15 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor poziva, da se na področju glasbenega ustvarjanja med državami članicami uvede enoten sistem varstva avtorskih pravic in njihove uskladitve, ki se bo nanašal na prispevke različnih ustvarjalcev, da bi se tako izognili problemom čezmejne distribucije pravic do uporabe.

1.2 Odbor poziva, da se skladbo z besedilom obravnava kot eno samo delo, za katero obdobje zaščite velja še 70 let po smrti zadnjega izmed njenih avtorjev.

1.3 Države članice pogosto pooblastijo številne kolektivne organizacije za avtorske pravice, ki se razlikujejo glede na predmet avtorske pravice, zaradi česar so uporabniki podvrženi več organizacijam, čeprav so delo pridobili kot celovito, samostojno in enotno ter posneto na enem samem nosilcu podatkov. Treba je predvideti in jasno določiti, da je delo, ki je bilo izdelano na takšen način, samostojen, popoln in nedeljen izdelek in se ga obravnava kot takšnega.

1.4 Za zaračunavanje avtorskih honorarjev imetnikov pravic in tudi za njihovo varstvo je treba vzpostaviti enotni organ za upravljanje z avtorskimi pravicami, ki bo edini pristojen za njihovo zaračunavanje in za to, da bo ta denarna sredstva po potrebi dal na voljo drugim že obstoječim ali novoustanovljenim organom, ki zastopajo imetnike pravic, kar pomeni, da bo uporabnikom treba skleniti dogovor in pogodbo samo z eno in ne več organizacijami.

1.5 Odbor predlaga, da se trajanje varstva za materialne posnetke izvedb razširi s 50 na 85 let. Da bi okrepili prizadevanja za varstvo manj znanih izvajalcev, ki pravice uporabe svojih

fonogramov večinoma prenesejo v zameno za „pravično plačilo“ ali pavšalno vsoto, je treba uvesti uredbo, ki bo določala, da proizvajalci nosilcev zvoka morajo zadržati vsaj 20 % prihodkov od prodaje fonogramov, ki se jih odločijo uporabljati v podaljšanem obdobju varstva.

1.6 Odbor predlaga, da se ustanovi agencija za izvajalce, zlasti za manj znane, saj se znanim ustvarjalcem vedno uspe dogovoriti s producenti o deležu pri prodaji fonogramov.

1.7 Odbor meni, da bi bilo treba skleniti pisni sporazum med izvajalci in člani kolektivnih organizacij, ki jih zastopajo, da bi tako zagotovili zakonito upravljanje z avtorskimi honorarji in njihovo zaračunavanje. Če takšna pogodba z vsakim posameznim imetnikom pravice ni pisno sklenjena in ustrezno opremljena z datumom, te organizacije niso upravičene do zbiranja denarnih sredstev v imenu imetnika pravice.

1.8 Te organizacije bi morale biti nepridobitne, pri potrdilih o zaračunavanju in plačevanju avtorskih honorarjev pa bi bila potrebna popolna preglednost, da bi bila mogoča pravilna porazdelitev sredstev.

1.9 Odbor kljub temu izraža bojazen, da bodo prihodki iz sekundarnih virov pretirano obremenili plačnike. Na ravni Skupnosti bo treba razjasniti pojem priobčitve javnosti po radiu in televiziji, zatem pa ga prenesti v zakonodajo vsake države, tako da ga bo mogoče razumeti kot razumno izvajanje in ponovno zasebno predvajanje brez predplačanih javnih izvedb.

1.10 Odbor meni, da mora plačilo biti pravično za obe strani, za imetnike pravic in za plačnike. Treba je odpraviti nejasnosti glede ustreznega plačila za prenos pravice izvajalca do dajanja v najem. Nesprejemljivo je, da ni enotne zakonodaje Skupnosti o tem področju in da je prepuščeno samovoljni presoji zakonodajalcev vsake države članice, ki to pristojnost prenesejo na organizacije za zaračunavanje honorarjev, vendar te določijo tarife, ki so pogosto nepravične in se jih ne nadzira.

1.11 Odbor meni, da je treba jasno opredeliti, da je „prosta uporaba“ tista, med katero uporabnik delo uporablja s pridobitnim namenom in v okviru podjetniške dejavnosti, ki zahteva ali upravičuje takšno uporabo (zvočnega, vizualnega ali audiovizualnega dela).

1.12 Treba bi bilo posebej omeniti, ali se delo predvaja s pomočjo opreme ali pa neposredno, z optičnimi diski ali magnetnimi valovi (sprejemniki). V tem primeru je za javno predvajanje (in izbor) odgovorna radijska oz. televizijska postaja; uporabnik dela torej ni končni uporabnik, zato pojem javnega predvajanja ne vzdrži.

1.13 Uporaba medijev ne more veljati za primarno javno predvajanje, ko predvajanje poteka v krajih, kot so restavracije, kavarne, avtobusi, taksiji itd. Zato ne sme biti predmet obveznega plačila avtorskega honorarja za avtorske pravice izvajalcev. Avtorske pravice za fonograme so že pred tem plačale osebe, ki so pridobile fonograme in ki imajo pravico, da jih predvajajo javnosti z žičnimi ali brezžičnimi sredstvi. Poslušanje fonogramov po radiu je treba obravnavati kot zasebno uporabo državljana, doma, v službi, v avtobusu ali restavraciji. Glede na to, da ne more biti hkrati na dveh krajih, so avtorski honorar že plačale postaje, ki so resnični uporabniki.

1.14 Poklicna področja, na katerih glasba in/ali slike ne igrajo nobene vloge v proizvodnem procesu, je treba izvzeti. Na področjih, na katerih ima predvajanje glasbe ali slike le dopolnilno vlogo pri izvajanju podjetniške dejavnosti, je treba zahtevati le plačilo določenega minimalnega zneska, ki se določi na pogajanjih med kolektivnimi organizacijami predstavnikov uporabnikov in enotnim organom za upravljanje z avtorskimi pravicami.

1.15 Odbor meni, da je treba ustanoviti agencijo, ki bi bila jamstvo za kolektivne organizacije in bi v primeru, ko bi bile kolektivne organizacije v težavah, zagotavljala plačilo izvajalcem. V pogodbe o zvočnih posnetkih, ki jih sklepajo izvajalci in producenti, bi bilo treba vključiti obvezno klavzulo „uporabi ali izgubi“ (klavzula UIOLI, „use-it-or-lose-it“) ter načelo novega začetka za pogodbe v podaljšanem obdobju po začetnih 50 letih.

1.16 Odbor z zaskrbljenostjo ugotavlja, da zakonodaja Skupnosti na splošno skuša zaščititi avtorske in sorodne pravice, vendar pri tem premalo upošteva pravice uporabnikov in končnih potrošnikov. Omenja se, da so ustvarjalne, umetniške in podjetniške dejavnosti v veliki meri dejavnosti svobodnih poklicev in

jih je kot takšne treba omogočati in ščititi, vendar se ta pristop ne nadaljuje na ravni potrošnikov. Zato je treba izravnati razlike med nacionalnimi zakoni držav članic in kazenske ukrepe, ki jih nekatere države predvidevajo za neplačilo pravic, nadomestiti z upravnimi kaznimi.

1.17 Odbor daje soglasje k spremembi člena 3(1), vendar predlaga uvedbo trajanja varstva v obdobju 85 let. Predlaga, da za drugi in tretji stavek člena 3(2) prav tako velja obdobje 85 let. EESO pozdravlja tudi vključitev odstavka 5, ki se nanaša na retroaktivnost direktive.

1.18 Odbor poziva Komisijo k upoštevanju pripomb in predlogov, kar bo prispevalo k izboljšanju obstoječe zakonodaje in skladnosti z direktivami v državah članicah ter k sprejetju nujnih zakonodajnih ukrepov in njihovo vključitev v notranji pravni red.

## 2. Uvod

2.1 Sedanji režim, ki določa trajanje varstva v obdobju 50 let, izhaja iz direktive 2006/116/ES Evropskega parlamenta in Sveta o trajanju varstva avtorske pravice in na splošno nekaterih sorodnih pravic izvajalcev.

2.2 Poleg tega, kot poudarja obrazložitev predloga, bo ta položaj prizadel znane umetnike, vendar in predvsem pa tiste, ki so svoje izključne pravice v zameno za plačilo pavšalne vsote prenesli producentom fonogramov. Teh nadomestil, ki so edino in pravično nadomestilo za radijsko ali televizijsko predvajanje njihovih fonogramov, v prihodnje seveda ne bo več.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 Ta predlog si prizadeva za spremembo nekaterih obstoječih členov Direktive 2006/116, ki ureja trajanje varstva izvedb in fonogramov, ter želi opozoriti na dodatne ukrepe za doseganje tega cilja, hkrati pa opozoriti na različna vprašanja. To bo prispevalo k učinkovitejšemu doseganju cilja in s socialnega vidika zmanjšalo razlike med producenti, najbolj znanimi izvajalci ter studijskimi glasbeniki.

3.2 EESO izraža veliko zaskrbljenost glede varstva avtorskih pravic izvajalcev ter njihovih sorodnih pravic, zlasti v zvezi s fonogrami, in predlaga, da bi se na njihove zahteve odgovorilo vsaj v manjšem obsegu, in sicer s podaljšanjem obdobja varstva.

## 4. Posebne ugotovitve

4.1 Zamisel Komisije se osredotoča na podaljšanje obdobja varstva avtorskih pravic izvajalcev.

4.2 Odbor meni, da je ta uskladitev med državami članicami nujna, da bi se izognili težavam pri čezmejni distribuciji pravic do uporabe, ki izvirajo iz različnih držav Unije.

4.3 Odbor je prav tako prepričan, da je tudi skladbe z besedili treba obravnavati kot eno samo delo, za katero obdobje varstva traja 70 let po smrti zadnjega njegovega avtorja, saj je boljša rešitev čim bolj zaščititi avtorske pravice ustvarjalcev kot skrajšati obdobje varstva, saj bi slednje povzročilo številne probleme.

4.4 V skladu s tem EESO priporoča, da bi obdobje varstva za materialne posnetke izvedb s 50 podaljšali na 85 let.

4.5 Da bi okrepili prizadevanja za varstvo manj znanih izvajalcev, ki pravice uporabe njihovih fonogramov večinoma prenesejo v zameno za „pravično plačilo“ ali pavšalno vsoto, je treba uvesti uredbo, ki bo določala, da proizvajalci nosilcev zvočka morajo zadržati vsaj 20 % prihodkov od prodaje fonogramov, ki se jih odločijo uporabljati v podaljšanem obdobju varstva.

4.6 Odbor meni, da bi bilo za uresničitev zgornjega cilja treba ustanoviti agencijo za izvajalce, zlasti za manj znane.

4.7 Nadomestila bi morale upravljati in jih plačevati kolektivne organizacije, ki bodo upravljale t. i. „sekundarne pravice do nadomestila“. Kljub temu bi bilo treba uvesti nekatere zaščitne ukrepe glede delovanja in sestave teh organov.

4.8 Odbor meni, da bi bilo treba skleniti pisni sporazum med izvajalci in člani kolektivnih organizacij, ki jih zastopajo, da bi tako zagotovili zakonito upravljanje avtorskih honorarjev in njihovo zaračunavanje.

4.9 Te organizacije bi morale biti nepridobitne, pri potrdilih o zaračunavanju in plačevanju avtorskih pravic pa bi bila potrebna popolna preglednost, da bi bila mogoča ustrezna porazdelitev sredstev. Odbor meni, da bi se te organizacije, ki jih bo treba oblikovati v spoštovanju predpisov in zakonov vsake države, smele deliti le na dve kategoriji, na tiste, ki zastopajo avtorje, in na druge, ki zastopajo izvajalce. Odbor izraža prepričanje, da bi obstoj več takšnih organizacij, ki bi zastopale različne skupine, vodil v zmedo in bi otežil preglednost in nadzor.

4.10 Izvajalci prejemajo dohodke tudi iz drugih virov. Kolektivne organizacije so bile ustanovljene predvsem za to, da bi upravljale tri sekundarne pravice do nadomestila: a) pravično nadomestilo za radijsko in televizijsko predvajanje in priobčitev javnosti, b) avtorske honorarje za zasebno kopiranje, c) pravično nadomestilo za prenos pravice izvajalca do dajanja v najem. Ta dohodek se bo s podaljšanjem obdobja varstva s 50 na 85 let seveda povečal.

4.11 Odbor izraža bojazen, da bodo prihodki iz sekundarnih virov pretirano obremenili plačnike, vendar to vprašanje ni povezano s podaljšanjem obdobja varstva. Na ravni Skupnosti bo treba razjasniti pojem priobčitve javnosti po radiu in televiziji, zatem pa

ga prenesti v zakonodajo vsake države, tako da ga mogoče razumeti kot razumno izvajanje in ponovno zasebno predvajanje brez predplačanih javnih izvedb.

4.12 Odbor meni, da zahteva po plačevanju „pravičnega nadomestila“ za ponovno predvajanje že zaščitene dela zlasti v primeru, ko to ni pridobitnega značaja, pomeni zlorabo in spodbuja piratstvo.

4.13 Odbor izraža zaskrbljenost tudi zaradi načina, kako se upravlja sredstva, pridobljena iz drugih dveh virov dohodkov umetnikov. To vprašanje zadeva vse, ki so dolžni plačevati avtorske pravice. Kako naj bi, če ni predhodnega pisnega sporazuma med imetnikom pravic do tega dopolnilnega dohodka in osebo, ki ga zastopa v kolektivni organizaciji, odgovorni za plačilo zagotovili, da bo zares plačal?

4.14 Po drugi strani pa je treba odpraviti nejasnosti glede pravičnega nadomestila za prenos pravice izvajalca do dajanja v najem. Odbor meni, da mora nadomestilo biti pravično za obe strani, za imetnike pravic in za plačnike. Pravično plačilo je treba določiti sorazmerno, približno vsakih pet let, na dvostranskih kolektivnih pogajanjih.

4.15 Odbor je prepričan, da bo s takšnim ravnanjem in z ureditvijo avtorskih honorarjev za zasebno kopiranje, zlasti za poklicne akterje v zabavni industriji, ki te kopije uporabljajo izključno v zasebni rabi, mogoče zagotoviti stalni dotok prihodkov iz naslova pravic do nadomestila za vse podaljšano obdobje varstva, se boriti proti glasbenemu piratstvu in povečati zakonito prodajo fonogramov na internetu.

4.16 Odbor meni, da je za zagotovitev, da bodo kolektivne organizacije plačevale izvajalcem, treba ustanoviti dodatno agencijo, ki bi v primeru, ko bi bile kolektivne organizacije v težavah, zagotavljala plačilo izvajalcem in bi bila zmožna nakazovati ustrezne zneske.

4.17 Odbor meni, da je za dosego cilja, za katerega si prizadeva to mnenje, v direktivo treba vključiti tudi nekatere spremljevalne ukrepe. V pogodbe o zvočnih posnetkih, ki jih sklepajo izvajalci in producenti, bi bilo treba vključiti obvezno klavzulo „uporabi ali izgubi“ (klavzula UIOLI, „use-it-or-lose-it“) ter načelo novega začetka za pogodbe v podaljšanem obdobju po začetnih 50 letih. V primeru, ko je minilo že leto od podaljšanega obdobja varstva, pravice do fonograma, pa tudi do posnetka izvedbe, ki jih imata producent in izvajalec, zastarajo.

4.18 Odbor soglasno meni, da je vsekakor prednostno treba zavarovati izvajalce pred nevarnostjo, da bi bile njihove pravice zaklenjene v fonograme, od katerih proizvajalci zaradi vrste težav nobenega izvoda ne dajo v javnost, in meni, da bo treba sprejeti ukrepe, ki bodo drugim preprečevali, da bi vrgli v smeti delo prvih. Ti ukrepi bi bili lahko določbe upravnega značaja ali pa bi bili v obliki glob ali kazni.

4.19 Odbor prav tako izraža prepričanje, da bo glede na to, da imajo države članice obsežno dediščino ljudskih pesmi, za tovrstna dela, pa tudi za druga podobna dela, ki lahko veljajo za „sirote“, treba uvesti posebne predpise, da bodo na voljo za prosto uporabo.

4.20 Odbor soglaša z omembo retroaktivnega značaja zakonodaje v členu 10 za vse veljavne pogodbe.

4.21 Odbor prav tako sprejema člen 10(3, 6).

4.22 Odbor soglaša s pravico do dodatnega letnega nadomestila za podaljšana leta varstva v pogodbah o prenosu pravic umetnikov ali izvajalcev.

4.23 Odbor se strinja, da je 20 % prihodkov, ki jih je producent prejel v celotnem letu pred plačilom, ustrezna višina dodatnega plačila.

4.24 Odbor ne soglaša s predlogom, po katerem naj bi države članice imele možnost urejanja rezervacije dodatnega letnega nadomestila, ki ga opravijo kolektivne organizacije.

4.25 Odbor meni, da je nujno potrebna pogodba med vsakim izvajalcem posebej in predstavniki podjetja. Pogodba obvezno mora biti sklenjena, še preden predstavniki v imenu imetnikov pravic začnejo zaračunavati avtorske pravice. Podjetja morajo vsako leto pred enotnim in ločenim organom, v katerem so izvajalci in producenti, predložiti poročila o upravljanju s prihodki od dodatnih plačil, ki izvirajo iz podaljšanja obdobja varstva.

4.26 Odbor se strinja s prehodno določbo v členu 10 in tudi z določbo glede izvajalčeve uporabe fonograma.

4.27 Odbor meni, da je nujno potrebna poenotena določba, po kateri bi bili producenti, in sicer tisti, katerih letni prihodek ne presega praga 2 milijonov EUR, oproščeni obveznosti zadržanja 20 %. Seveda bo za ugotovitev, kdo spada v to kategorijo, potreben letni nadzor.

4.28 Odbor izraža zaskrbljenost, da bo v primeru odsotnosti zakonodajnih določb o načinu distribucije sredstev, nadzoru razdelitve, potrdilih o plačilu, možnih stečajih podjetij, primerih, ko imetniki pravic umrejo ali se odpovejo plačilu, ter o vprašanju pogodb, podpisanih med podjetji in kolektivnimi organizacijami, njihovega nadzora in številnih drugih pravnih vprašanjih, sprejetje te direktive predvsem glede upravljanja in plačila 20 % dodatnega prihodka povzročila številne težave pri njenem izvajanju, direktiva pa tudi ne bo ponudila rešitve za izravnavo pogojev med znanimi izvajalci in manj znanimi izvajalci.

4.29 Rešitev vprašanja izravnave ni le v podaljšanju obdobja varstva, marveč tudi v sklepanju dobro pripravljenih pogodb, ki vsebujejo klavzulo „uporabi ali izgubi“. Odbor meni, da je skupaj s predlogom spremembe direktive treba sprejeti zakonodajo, ki bo preprečevala, da bodo izvedbe 50 let zamrznjene. Pred prenosom spremenjene direktive v pravni red držav članic je nujno treba sprejeti dodatne predpise, zlasti glede načina plačevanja avtorskih pravic njihovim imetnikom.

4.30 Odbor meni, da je za to, da bi se izognili posploševanju in različnim razlagam, treba razjasniti pojem „objava fonograma“. Drugo vprašanje, ki se zastavlja, pa je primer, ko fonogram hkrati objavita dva različna izvajalca, še zlasti, če sta to studijska glasbenika, ki svojih pravic nista prenesla na producenta, če gre za medijsko predvajanje, pevske vaje za tekmovanje ali internetno predvajanje.

V Bruslju, 14. januarja 2009

*Predsednik*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Mario SEPI

---

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o pravnem okviru Skupnosti za evropsko raziskovalno infrastrukturo (ERI)

COM(2008) 467 konč. – 2008/0148 (CNS)

(2009/C 182/08)

Poročevalec: g. STANTIČ

Svet Evropske unije je 5. septembra 2008 sklenil, da na podlagi člena 172 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Sveta o pravnem okviru Skupnosti za evropsko raziskovalno infrastrukturo (ERI)*

COM(2008) 467 konč. – 2008/0148 (CNS).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. januarja 2009. Poročevalec je bil g. STANTIČ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 15. januarja) s 149 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

### 1. Povzetek in priporočila

1.1 Vrhunska raziskovalna infrastruktura predstavlja enega ključnih stebrov pri nadaljnjem razvoju evropskega raziskovalnega prostora.

1.2 Vzpostavitev in vodenje na svetovni ravni konkurenčnih evropskih raziskovalnih infrastruktur praviloma presega zmogljivosti posameznih držav članic EU in njihovo zmožnost uporabe teh infrastruktur, zato skupno ukrepanje ravno na tem področju prinaša zelo visoko evropsko dodano vrednost. Rezultat privlačnosti takšnih infrastruktur sta močnejše mreženje in sodelovanje znotraj evropskega raziskovalnega prostora ter odprava preostale razdrobljenosti.

1.3 Zato EESO podpira načrt za izgradnjo 44 novih vseevropskih raziskovalnih infrastruktur velikega obsega v naslednjih 10 do 20 letih, kakor ga je predložil Evropski strateški forum za raziskovalne infrastrukture (ESFRI).

1.4 Malo verjetno je, da bi posamezni nacionalni pravni okviri lahko zagotavljali ustrezno pravno osnovo za izgradnjo vrhunske raziskovalne infrastrukture vseevropskega pomena. Zato EESO podpira predlagano uredbo o enotnem pravnem okviru Skupnosti za ERI, ki lahko poenostavi in pospeši realizacijo načrtovanih projektov iz seznama ESFRI.

1.5 Nove raziskovalne infrastrukture svetovne ravni lahko bistveno povečajo privlačnost ERP in preprečijo „beg možganov“ iz Evrope. Po drugi strani pa bo koncentracija velikih infrastruktur zgolj v razvitih državah vsaj na kratek rok pritegnila raziskovalce iz vse Evrope. Dolgoročno bi morebitne negativne učinke za

nekatero države lahko odpravili z ustrezno geografsko razpršenostjo ERI ter s čim bolj odprtim dostopom do ERI.

1.6 EESO poziva države članice, naj sledijo pobudi ESFRI in Komisije ter čim prej pripravijo svoje nacionalne načrte za izgradnjo in posodobitev raziskovalnih infrastruktur.

1.7 Odbor podpira predlagano oprostitev davka na dodano vrednost in trošarine za ERI, saj bi lahko to povečalo njihovo privlačnost ter zagotovilo konkurenčno prednost v odnosu do primerljivih projektov v drugih delih sveta.

1.8 EESO predlaga, da bi s povečanjem sredstev v 8. okvirnem programu za raziskave in razvoj, Skupnost bolj aktivno sodelovala pri sofinanciranju ERI. Na ta način bi preko vzvoda skupnega solastništva lažje zagotovili večjo geografsko razpršenost in odprt dostop za čim širši krog evropskih raziskovalcev.

1.9 Odbor priporoča, da evropska kohezijska politika in njeni finančni instrumenti – strukturni skladi – dajo večjo prioriteto razvoju novih raziskovalnih in inovativnih zmogljivosti. Poleg tega poziva Komisijo in države članice, naj razvijejo še druge politike in instrumente, ki bi spodbudili večje naložbe zasebnega sektorja v raziskovalno infrastrukturo.

1.10 EESO želi posebej opozoriti na stroške obratovanja in vzdrževanja ERI po končani začetni investiciji. Ti stroški, ki lahko znašajo do 20 % investicijske vrednosti na leto, lahko ohromijo koncept odprtega dostopa za raziskovalce iz držav, ki niso članice ERI. Zato bi veljalo v 8. okvirnem programu za raziskave in razvoj vključiti sofinanciranje iz evropskih sredstev tudi za tekoče obratovanje.



## 2. Uvod

2.1 Vzpostavitev enotnega raziskovalnega prostora (ERP) je že vse od leta 2000 <sup>(1)</sup> vodilno načelo vseh ukrepov Skupnosti na področju raziskav in razvoja. Države članice so v teh letih sprejele številne pobude, a še vedno obstaja vrsta nacionalnih in institucionalnih ovir na poti do končnega cilja, vzpostavitve „pete svoboščine“ v Evropi, prostega pretoka znanja. Eden ključnih problemov Evrope na področju znanosti in raziskav ostaja razdrobljenost, ki Evropi preprečuje, da bi v celoti izkoristila svoj raziskovalni potencial.

2.2 Nobenega dvoma ni, da vrhunska raziskovalna infrastruktura predstavlja enega ključnih stebrov pri nadaljnjem razvoju ERP <sup>(2)</sup>:

- spodbuja odličnost v znanosti,
- omogoča temeljne in uporabne raziskave, konkurenčne v svetovnem merilu,
- privablja najboljše raziskovalce,
- spodbuja inovacije v industriji ter pospešuje prenos znanja,
- prispeva k evropski integraciji,
- zagotavlja višjo evropsko dodano vrednost.

2.3 Ena od značilnosti velikih evropskih raziskovalnih infrastruktur je, da visoki stroški investicij in obratovanja ter sposobnost polnega koriščenja kapacitet, pogosto presegajo potencial posamezne države članice. Evropski centri odličnosti pogosto ne dosega kritične mase. Nekateri boleajo tudi za pomanjkanjem ustreznega mreženja in sodelovanja. Kljub tem pomanjkljivostim je Evropa v preteklosti uspela uresničiti nekaj pomembnih vseevropskih projektov svetovne ravni, kot so npr. CERN, ITER, EMBO, ESA, ESRF <sup>(3)</sup> in drugi.

2.4 Predlog uredbe COM(2008) 467 konč., ki je predmet tega mnenja, je ena od petih iniciativ Komisije, predvidenih v letu 2008, ki naj bi pomembno pripomogle k hitrejšemu nastajanju Evropskega raziskovalnega prostora (ERP) <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Leta 2000 je Komisija objavila svoje prvo sporočilo „K evropskemu raziskovalnemu prostoru“.

<sup>(2)</sup> Sklepi Sveta za konkurenčnost (notranji trg, industrija in raziskave), 29. in 30. maj 08.

<sup>(3)</sup> CERN – Evropska organizacija za jedrske raziskave, ITER – Mednarodna organizacija za fuzijsko energijo, EMBO – Evropska organizacija za molekularno biologijo, ESA – Evropska vesoljska agencija, ESRF – Evropski sinhrotronski pospeševalnik.

<sup>(4)</sup> Preostale pobude oz. politike so še: skupno načrtovanje raziskav, evropsko partnerstvo za raziskovalce, upravljanje intelektualne lastnine in odprtje evropskega raziskovalnega prostora svetu.

2.5 Ta pobuda je v skladu s cilji lizbonske agende, saj bi morala pospešiti javne in zasebne naložbe v raziskave, ki so še daleč od zelenega cilja 3 % do leta 2010 (trenutno predstavljajo v povprečju 1,7–1,8 % BDP). Predlog daje osnovo za potrebno konsolidacijo evropskih raziskovalnih infrastruktur, ki bodo okrepile ERP ter povečale konkurenčnost evropskih podjetij.

## 3. Ozadje

3.1 Da bi se uspešneje soočili s številnimi izzivi na področju raziskovalne infrastrukture, je Evropski Svet že leta 2002 ustanovil Evropski strateški forum za raziskovalne infrastrukture (ESFRI) <sup>(5)</sup>. Dal mu je mandat, da pripravi strateški načrt za razvoj in izgradnjo naslednje generacije raziskovalnih infrastruktur vseevropskega pomena.

3.2 ESFRI je na podlagi obsežnih posvetovanj (1 000 strokovnjakov na visoki ravni) ter v sodelovanju s Komisijo identificiral 35 vseevropskih projektov <sup>(6)</sup>, ki naj bi zadostili potrebam po evropskih raziskovalnih infrastrukturah velikega obsega za obdobje naslednjih 10 do 20 let <sup>(7)</sup>.

3.3 Načrt zajema nove vitalne raziskovalne infrastrukture različnih dimenzij in vrednosti, ki pokrivajo široko paleto raziskovalnih področij: od družboslovnih in naravoslovnih znanosti do sistemov elektronskega arhiviranja znanstvenih publikacij in baz podatkov <sup>(8)</sup>. Predračunska vrednost vseh projektov znaša preko 20 milijard evrov.

3.4 ESFRI je pri opredeljevanju dejavnikov, ki utegnejo zavirati vzpostavljanje vseevropskih raziskovalnih infrastruktur svetovnega razreda, poleg finančnih in organizacijskih omejitev, izpostavil tudi pravni okvir. Gre za pomanjkanje pravne strukture na evropski ravni, ki bi omogočila enostavno in učinkovito vzpostavitev mednarodnih partnerstev. Trenutno se morajo partnerji, ki želijo sodelovati pri izgradnji skupne raziskovalne infrastrukture, najprej dogovoriti o uporabi ene od nacionalnih zakonodaj <sup>(9)</sup> (ali na podlagi mednarodne pogodbe), kar povzroča dodatne administrativne zaplete.

<sup>(5)</sup> ESFRI – Evropski strateški forum za raziskovalne infrastrukture, <http://cordis.europa.eu/esfri/home.html>.

<sup>(6)</sup> Evropski načrt za raziskovalne infrastrukture (*European Roadmap for Research Infrastructures*), Poročilo 2006, <http://cordis.europa.eu/esfri/roadmap.htm>. Načrt je bil leta 2008 dopolnjen (predvsem s projekti na področju okoljskih, bioloških in medicinskih znanosti) in sedaj vključuje že 44 projektov.

<sup>(7)</sup> Evropski načrt za raziskovalne infrastrukture, Poročilo 2006, <http://cordis.europa.eu/esfri/roadmap.htm>.

<sup>(8)</sup> Infrastrukturni projekti zadevajo 7 znanstvenih področij. To so družbene vede in humanistika; okoljske vede; energetika; biomedicina in znanosti o življenju; vede o materialih; astronomija, astrofizika, jedrska fizika in fizika delcev; računalništvo in obdelava podatkov.

<sup>(9)</sup> Na primer: francoska *société civile*, nemška *GmbH*, britanska *limited liability company (Ltd)*, ali nizozemska *stichting (foundation)*.

3.5 Zato je ESFRI nedvoumno opredelil potrebo po razvoju namenskega pravnega okvira Skupnosti za ustanavljanje evropskih raziskovalnih infrastruktur (v nadaljevanju: ERI), ki vključujejo več držav članic.

3.6 Definicija pojma ERI: izraz velja za objekte in naprave, vire in storitve, ki jih znanstvena skupnost uporablja za izvajanje vrhunskih raziskav. Opredelitev zajema znanstveno opremo, na znanju temelječe vire (zbirke, arhive, strukturirane znanstvene podatke), infrastrukture, ki temeljijo na informacijski in komunikacijski tehnologiji, ter kakršnakoli edinstvena sredstva, bistvena za doseg odličnosti raziskav. Take raziskovalne infrastrukture so lahko „na enem mestu“ ali „razpršene“ (organizirana mreža virov).

#### 4. Predlog Komisije

4.1 Na podlagi ugotovitev, da obstoječe pravne oblike, ki izhajajo iz posameznih nacionalnih zakonodaj, ne zadoščajo potrebam novih vseevropskih infrastruktur, ter na pobudo držav članic je Komisija na podlagi člena 171 Pogodbe ES pripravila predlog uredbe Sveta o pravnem okviru Skupnosti za ERI.

4.2 Ključni namen predlagane zakonodaje je omogočiti skupno ustanavljanje in delovanje raziskovalnih zmogljivosti vseevropskega pomena med državami članicami in državami pridruženimi v okvirnem programu Skupnosti za raziskave in razvoj.

4.3 ERI je pravna oseba, ki temelji na članstvu (najmanj 3 države članice, tretje države in medvladne organizacije) in ji je v vseh državah članicah priznana popolna poslovna sposobnost. Uredba določa okvir, ki opredeljuje zahteve in postopke za ustanovitev takšne ERI.

4.4 ERI ima, v smislu direktiv o davku na dodano vrednost, trošarinah in javnih naročilih, status mednarodne organizacije. S tem je oproščena DDV in trošarin, njenih javnih naročil pa področje uporabe direktive o javnih naročilih ne zajema <sup>(10)</sup>.

4.5 ERI se lahko sofinancirajo iz finančnih instrumentov kohezijske politike v skladu z Uredbo Sveta <sup>(11)</sup> o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu.

#### 5. Splošne ugotovitve

5.1 EESO je mnenja, da bo novi predlagani pravni instrument, ki bi dopolnjeval druge obstoječe pravne oblike, olajšal in pospešil postopek odločanja za nove infrastrukture vseevropskega

pomena in s tem prispeval k hitrejšemu oblikovanju ERP ter uresničevanju lizbonskih ciljev.

5.2 EESO pozdravlja jasno in odločno zavezanost Komisije in držav članic usklajenemu nadaljnjemu razvoju evropskih raziskovalnih infrastruktur. Le na tak način bo mogoče uresničiti strateški načrt, kot ga je predložil ESFRI.

5.3 Izgradnja novih raziskovalnih infrastruktur najvišje svetovne ravni lahko bistveno prispeva k celoviti privlačnosti Evropskega raziskovalnega prostora. Je zelo pomembna za zadržanje in dodatno motiviranje 400 000 najsposobnejših mladih raziskovalcev, ki jih Evropa potrebuje, da bi uresnili triodstotni cilj v zvezi z naložbami v znanje in razvoj. Še več: vrhunska raziskovalna infrastruktura lahko pritegne nadarjene in usposobljene raziskovalce iz drugih delov sveta.

5.4 Zaradi izjemne zahtevnosti predlaganih raziskovalnih infrastrukturnih projektov <sup>(12)</sup> so možnosti manjših ali manj razvitih držav, da bi gostile velike raziskovalne infrastrukture ali bile udeležene v njih, realno gledano precej omejene. Pričakovati je, da bodo bodoče velike infrastrukture locirane pretežno v najrazvitejših državah, kar lahko na kratek rok pospeši „beg možganov“ znotraj EU. Na dolgi rok bi se morala ta nevarnost zmanjšati, saj ima kar 28 od 44 projektov na seznamu ESFRI značaj t.i. „razpršenih“ infrastruktur. Pri takih infrastrukturah gre za nekakšno mrežo po celi Evropi, kar povečuje možnosti sodelovanja tudi manjših ali manj razvitih držav. Da bi se to res zgodilo, EESO apelira na širok dostop raziskovalcev do takih infrastruktur. Zagotoviti je treba tudi čim večje kroženje znanstvenega, tehničnega in administrativnega osebja med posameznimi lokacijami takih razpršenih struktur.

5.5 Približno 15 % raziskovalcev evropskih raziskovalnih institucij uporablja raziskovalno infrastrukturo v sodelovanju z industrijo. Zato lahko izgradnja nove raziskovalne infrastrukture generira novo povpraševanje, številne „spin-off“ učinke in pomeni dodaten stimulator prenosa znanja in tehnologije v industrijo. Prav tako lahko pospeši doseganje barcelonskega cilja – povečanje zasebnih vlaganj v raziskave in razvoj na 2 % BDP.

5.6 Evropski načrt za ekonomsko okrevanje, ki ga je Komisija predstavila 26. novembra 2008 za ublažitev posledic ekonomske in finančne krize, posebej omenja tudi področje R&R. Med dolgoročnimi ukrepi poudarja t. i. „pametne“ naložbe in poziva države članice in zasebni sektor, naj več investirajo v raziskave in razvoj, inovacije in izobraževanje. EESO poudarja pozitivne učinke naložb v raziskovalno infrastrukturo. Gre za tržni potencial v vrednosti preko 10 milijard evrov, ki lahko pomaga ohraniti številna delovna mesta v podjetjih, ki bi izvajala infrastrukturne projekte. Obenem pa bi bil to dober vzvod za hitrejši prehod v družbo znanja.

<sup>(10)</sup> Direktiva Sveta 2006/112/ES z dne 28.11.2006, člen 151(1)(b), Direktiva Sveta 92/12/EGS z dne 25.2.1992, člen 23(1) in Direktiva EP in Sveta 2004/18/ES z dne 31.3.2004, člen 15(c).

<sup>(11)</sup> Uredba Sveta ES št. 1083/2006, 11.7.2006.

<sup>(12)</sup> Predračunska vrednost posamezne ERI se v povprečju giblje med 500 milijoni in eno milijardo evrov.

5.7 Evropski strateški načrt za raziskovalno infrastrukturo, je odlična podlaga za pripravo nacionalnih strateških načrtov. Odbor ugotavlja, da nekatere države članice te pobude niso vzele dovolj resno. Zato jih poziva, naj čim prej nadoknadijo zamujeno in sledijo pobudi ESFRI in Komisije.

5.8 Največja teža bodočega financiranja raziskovalnih infrastruktur ostaja na sredstvih držav članic. Zato je pomembno, da so ta sredstva usklajena. Le tako bo mogoče zagotoviti doseganje kritične mase, učinkovitost naložb ter ustrezno specializacijo in znanstveno odličnost infrastruktur.

5.9 Kljub povečanju finančnih sredstev za raziskovalno infrastrukturo v 7. okvirnem programu ter možnostim v okviru programov kohezijske politike, proračun EU še zdaleč ne zadošča za uresničitev ambicioznih načrtov. Ob tem EESO opozarja na potrebo po večji sinergiji pri financiranju raziskovalne infrastrukture med 7. okvirnim programom ter strukturnimi skladi. Poleg tega poziva Komisijo in države članice naj razvijejo še druge politike in instrumente, ki bi spodbudili večje naložbe zasebnega sektorja v raziskovalno infrastrukturo. Dobrodošlo bi bilo tudi večje angažiranje EIB (na primer preko „skladov za financiranje delitve tveganja“) in drugih finančnih ustanov.

5.10 Odbor priporoča, da evropska kohezijska politika in njeni finančni instrumenti – strukturni skladi – dajo večjo prioriteto razvoju novih raziskovalnih in inovativnih zmogljivosti. Obenem poziva vlade držav članic, da že zdaj v večji meri koristijo strukturne sklade za modernizacijo in širitev svojih raziskovalnih kapacitet. Zlasti v novih članicah se dogaja, da ostajajo evropska sredstva neizkoriščena, ker vlade ne zagotovijo ustrezne finančne participacije ali pa ne dajo zadostne prioritete izboljšanju raziskovalnih kapacitet. Zato mnogi raziskovalci zaradi premajhnih možnosti za raziskave zapuščajo svojo matično državo. Napredek na tem področju je zato nujen, če se želimo uspešno zoperstaviti problemu „bega možganov“ znotraj EU.

## 6. Posebne ugotovitve

6.1 Odbor podpira predlagano oprostitve davka na dodano vrednost, saj bi lahko to v znatni meri povečalo privlačnost ERI. Prav tako bi lahko zagotovilo določeno konkurenčno prednost v odnosu do podobnih projektov v drugih delih sveta. Zato podpiramo idejo, da se ERI zagotovijo čim širše davčne olajšave

(znotraj pravil o državnih pomočeh). Mnoge obstoječe raziskovalne infrastrukture, ki so uspele zadostiti kriteriju „mednarodne organizacije“ v ustrezni direktivi, že koristijo ugodnosti oprostitve DDV in trošarin. Vendar sedanji postopek zahteva dolgotrajna in zapletena pogajanja, povzroča zamude pri gradnji ter veliko pravno in finančno negotovost. Avtomatična oprostitve za ERI, kot jo predvideva obravnavana uredba, bi odpravila pomembne ovire pri izgradnji in delovanju raziskovalnih infrastruktur v Evropi.

6.2 EESO predlaga proučitev možnosti, da bi pri sofinanciranju ERI bolj aktivno sodelovala tudi Skupnost. Na ta način bi lahko preko vzvoda usmerjenih subvencij zagotovili enakomernejšo geografsko razpršenost ERI ter boljši dostop tudi za tiste države, ki niso neposredne članice ERI. Za realizacijo takega predloga bi bilo treba zagotoviti dodatna namenska sredstva v 8. okvirnem programu za raziskave in razvoj.

Odbor meni, da ni razlogov, da v primeru raziskovalnih infrastruktur EU ne bi uporabila enakega pristopa, kot ga ima pri sofinanciranju drugih evropskih infrastrukturnih omrežij (npr. ceste, železnice, daljnovodi, plinovodi itd.).

6.3 Odbor želi posebej opozoriti na problem stroškov obratovanja in vzdrževanja po končani investiciji, ki lahko po nekaterih ocenah znašajo tudi do 20 % investicijske vrednosti letno. Ti stroški se v investicijskih študijah pogosto zanemarijo, potem pa postanejo velika ovira za dolgoročno nemoteno delovanje raziskovalnih infrastruktur. Zato Odbor predlaga, da se za 8. okvirni program za raziskave in razvoj doda možnost sofinanciranja tekočega obratovanja iz evropskih sredstev.

6.3.1 EESO v zvezi s stroški obratovanja priporoča, da se med omejene ekonomske dejavnosti ERI (2. člen) uvrsti tudi specifična nadomestila za souporabo infrastrukture v razumnih in poštenih okvirih.

6.4 Odbor posebej opozarja na pomen odprtega dostopa do vseh ERI za čim širši krog evropskih raziskovalcev in znanstvenikov. Ne bi bilo prav, da se uporaba v praksi omeji na države članice posamezne ERI ali izključno na podlagi sposobnosti plačila. Predlog delnega solastništva Skupnosti, kakor je opredeljen v točki 6.2, bi spodbujal tudi odprt dostop in tako prispeval k boljši integraciji evropskega raziskovalnega prostora.

6.5 Pri izgradnji in uporabi vrhunske infrastrukture je treba upoštevati tudi zaščito intelektualne lastnine. Potencialne probleme je treba reševati odgovorno in pravočasno.

V Bruslju, 15. januarja 2009

*Predsednik*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Mario SEPI

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o strojih za nanašanje pesticidov, ki spreminja Direktivo 2006/42/ES z dne 17. maja 2006 o strojih**

COM(2008) 535 konč. – 2008/0172 (COD)

(2009/C 182/09)

Samostojni poročevalec: **g. JÍROVEC**

Svet Evropske unije je 24. septembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o strojih za nanašanje pesticidov, ki spreminja Direktivo 2006/42/ES z dne 17. maja 2006 o strojih*

COM(2008) 535 konč. – 2008/0172 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. januarja 2009. Poročevalec je bil g. JÍROVEC.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 14. januarja) s 192 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se v celoti strinja z dokumentom Komisije.

1.2 Odbor pozdravlja spremembe, ki izboljšujejo varovanje zdravja in varnost ter poenostavljajo okoljske postopke pri uporabi opreme za nanašanje pesticidov na ravni EU in Evropskega gospodarskega prostora (EGP).

1.3 Edini zadržki se nanašajo na premalo jasne vidike v zvezi s posledicami predlaganega besedila za zaposlovanje v državah, ki zahtev direktive še niso prenesle v določbe nacionalnega prava.

## 2. Uvod

2.1 Evropski parlament in Svet sta v sklepu o šestem okoljskem akcijskem programu Skupnosti poudarila, da je treba zmanjšati vpliv pesticidov na zdravje ljudi in okolje.

2.2 Evropska komisija je nato sprejela strategijo (v nadaljnjem besedilu „tematska strategija“) ter predlagala direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti, ki obravnava glavne pravne vidike njenega izvajanja (v nadaljnjem besedilu „okvirna direktiva“). Tematska strategija določa pet glavnih ciljev:

- zmanjšati tveganja za zdravje in okolje zaradi uporabe pesticidov;
- izboljšati nadzor uporabe in razširjanja pesticidov;

- nadomestiti najnevarnejše pesticide z varnejšimi snovmi;
  - spodbujati kmetijsko pridelavo z manjšo količino pesticidov ali brez pesticidov;
  - vzpostaviti pregleden sistem poročanja in spremljanja napredka.
- 2.3 Države članice morajo na podlagi zahtev v predlagani okvirni direktivi vzpostaviti sistem za redno vzdrževanje in redni pregled opreme v uporabi, v skladu s prvim ciljem tematske strategije.

## 3. Splošno ozadje

3.1 Namen predloga je zagotoviti, da novi stroji za nanašanje pesticidov ne bodo po nepotrebem ogrožali okolja. V ta namen predlog uvaja dodatne bistvene zahteve varstva okolja, ki jih morajo izpolnjevati novi stroji za nanašanje pesticidov pred njihovim dajanjem na trg in/ali v obratovanje v Skupnosti.

3.2 Uskladitev zahtev je predpogoj za zagotavljanje visoke ravni varstva ob hkratnem zagotavljanju prostega pretoka takšnih izdelkov v Skupnosti.

3.3 Ta direktiva razveljavlja Direktivo 98/37/ES in bo začela veljati 29. decembra 2009.

3.4 Predlog je v celoti skladen s cilji šestega okoljskega akcijskega programa Skupnosti, strategije Evropske unije o trajnostnem razvoju, lizbonske strategije in tematske strategije o trajnostni rabi pesticidov.

3.5 Prav tako je predlog v skladu z medinstitucionalnim sporazumom o boljši pripravi zakonodaje.



3.6 Predlog je nadaljevanje sporočila Komisije iz julija 2002 z naslovom K tematski strategiji o trajnostni rabi pesticidov, ki jo je Evropski ekonomsko-socialni odbor podprl.

3.7 Predlog temelji na rezultatih ocene učinka v okviru končnega posvetovanja, ki so v zvezi z novo opremo za nanašanje pesticidov potrdili potrebo po določitvi zahtev za varstvo okolja, ki jih mora nova oprema za nanašanje pesticidov izpolniti pred dajanjem na trg in/ali v obratovanje.

3.8 V oceni učinka direktiva obravnava nadzor in certificiranje, ki ju natančneje opredeljuje, kot cilj pa določa rešitev z uvedbo obveznega sistema certificiranja za novo opremo za nanašanje pesticidov na ravni Skupnosti.

3.9 Zunanji svetovalec (BiPRO) je preučil možne učinke in predvidel, da bo uskladitev zvišala okoljevarstvene standarde za novo opremo. Zvišanje stroškov bo neenakomerno, saj nekateri proizvajalci že izpolnjujejo predpise ali zahteve sistema certificiranja. Uskladitev je koristna, saj zagotavlja pošteno konkurenco na notranjem trgu.

#### 4. Pravni elementi

4.1 Predlog uvaja nove zahteve v zvezi z varstvom okolja. Te dodatne bistvene zahteve so obvezne določbe, ki naj bi zagotovile, da izdelki ne ogrožajo okolja po nepotrebem.

4.2 Pravna podlaga predloga je člen 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki določa načela za vzpostavitev notranjega trga. Direktiva zagotavlja prost pretok strojev z njenega področja uporabe.

4.3 Načelo subsidiarnosti se uporablja, če predlog ni v izključni pristojnosti Skupnosti.

4.4 Nekatere države članice so že uvedle obvezne zahteve na področju varstva okolja in postopke za ugotavljanje skladnosti za opremo za nanašanje pesticidov. Druge države članice so napovedale predloge predpisov. Če se določanje zahtev prepusti prostovoljnemu sistemu certificiranja, bi se raznolikost nacionalnih določb in postopkov še povečala. To ustvarja nepotrebne stroške za industrijo ter ovira prosti pretok blaga v Skupnosti.

4.5 Uskladitev zahtev je edini način za uresničitev zelenega cilja varstva okolja ob hkratnem zagotavljanju enake ravni varstva po vsej Skupnosti, poštene konkurence med proizvajalci ter prostega pretoka blaga na notranjem trgu.

4.6 Predlog je skladen z načelom subsidiarnosti.

4.7 Predlog ne prekoračuje okvira, ki je potreben za uresničitev njegovega cilja, in je zato skladen z načelom sorazmernosti, kot ga določa člen 5 Pogodbe.

4.8 Direktiva prinaša proizvajalcem opreme za nanašanje pesticidov veliko zmanjšanje administrativnih bremen.

4.9 Besedilo je skladno tudi z medinstitucionalnim sporazumom o boljši pripravi zakonodaje.

4.10 Predlog ne vpliva na proračun Skupnosti.

4.11 Države članice morajo Komisiji predložiti besedilo nacionalnih predpisov, s katerimi so prenesle direktivo, ter primerjalno tabelo med temi predpisi in direktivo.

4.12 Predlagano besedilo se nanaša na EGP in ga je zato treba razširiti na to področje.

#### 5. Obrazložitev

5.1 Zahteve varstva okolja so omejene na opremo za nanašanje pesticidov in tveganja za okolje, za katere veljajo nove bistvene zahteve, predlagane v Prilogi I direktive.

5.2 Predlog dodaja novo opredelitev „bistvenih zdravstvenih in varnostnih zahtev“, zato ni treba spreminjati sklicevanj na bistvene zdravstvene in varnostne zahteve v direktivi.

5.3 Cilj varstva okolja je naveden tudi v predlaganih spremembah členov 4(1), 9(3) in 11(1).

5.4 Proizvajalci opreme za nanašanje pesticidov morajo oceniti tveganja za okolje.

5.5 Direktiva opredeljuje opremo za nanašanje pesticidov, za katero se uporablja.

5.6 Direktiva določa bistvene zahteve v zvezi s čim večjim zmanjšanjem škode za okolje.

5.7 Predlagane nove bistvene zahteve naj bi se podprle s tehničnimi specifikacijami usklajenih standardov za različne kategorije strojev za nanašanje pesticidov. Komisija bo v ta namen pooblastila ustrezne evropske organizacije za standardizacijo.

V Bruslju, 14. januarja 2009

*Predsednik*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Mario SEPI



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Svetov industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja) (prenovitev)**

COM(2007) 844 konč. – 2007/0286 (COD)

(2009/C 182/10)

Poročevalec: **g. BUFFETAUT**

Svet Evropske unije je 25. februarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 175(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja) (prenovitev)*

COM(2007) 844 konč. – 2007/0286 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. oktobra 2008. Poročevalec je bil g. BUFFETAUT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 14. januarja) s 152 glasovi za, 2 glasovoma proti in 4 vzdržanimi glasovi.

## 1. Uvod

1.1 Besedilo, predloženo Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, je predstavljeno kot prenovitev sedanje direktive. Vendar pa je več kot navaden pregled oziroma prečiščenje veljavnega besedila. Komisija zagotavlja, da ta prenovitev spada k poenostavitvam v okviru pobude za boljšo pripravo zakonodaje, čemur nekateri ugovarjajo. Glavni cilji te ureditve so:

- okoljski: učinkovito varstvo okolja s celostnim pristopom, ki upošteva vse okoljske dejavnike;
- ekonomski: uskladitev postopkov in praks, da bi se izognili izkrivljanju konkurence.

## 2. Cilji Komisije

2.1 Komisija ugotavlja zmanjšanje emisij onesnaževal v zadnjih desetletjih, vendar meni, da ni zadostno, in želi večji napredek v boju proti tem emisijam.

2.2 Direktiva o celovitem preprečevanju in nadzoru onesaževanja (direktiva CPNO) se nanaša na približno 52 000 obratov v Evropski uniji, vendar pa emisije onesnaževal kljub vsem prizadevanjem močno presegajo ciljne vrednosti, določene v tematski strategiji o onesnaževanju zraka.

2.3 Onesnaževanje, ki ga povzroča industrija, bistveno prispeva k negativnim učinkom na zdravje in okolje. Industrijski obrati

povzročajo približno 83 % emisij žvepovega dioksida, 34 % emisij dušikovih oksidov, 25 % emisij dioksina in 23 % živega srebra <sup>(1)</sup>. Te emisije niso omejene le na emisije v zrak, ampak se pojavljajo tudi kot izpusti v vodo in zemljo. Industrija je tudi glavni porabnik surovin, vode in energije ter prispeva k proizvodnji odpadkov. Celostni pristop (CPNO) z dovoljenji, ki jih izdaja pristojni nacionalni organ in se nanašajo na emisije podjetij, je torej dober način zmanjševanja onesnaženosti.

2.4 Po mnenju Komisije mora ta pristop temeljiti predvsem na uporabi najboljših razpoložljivih tehnologij (NRT). To pomeni uporabo tehnologij, ki so v danem sektorju najbolj učinkovite za varstvo okolja, pod pogojem, da so te tehnologije dosegljive na trgu in rentabilne.

2.5 Komisija želi spodbuditi ta pristop in zato izmenjuje informacije o najboljših razpoložljivih tehnologijah z državami članicami in drugimi zainteresiranimi stranmi, da bi pripravili referenčne dokumente, ki za vsak industrijski sektor določajo, kaj velja za najboljšo razpoložljivo tehnologijo na ravni EU (referenčni dokumenti NRT). Ker je urad CPNO v Seville, se te izmenjave imenujejo tudi seviljski postopek.

2.6 Nekatere industrijske panoge (ampak samo nekatere) poleg tega urejajo sektorske direktive, ki določajo pogoje obratovanja in minimalne tehnične zahteve. Te direktive določajo zlasti mejne vrednosti emisij za nekatera onesnaževala in se uporabljajo brez poseganja v izvajanje direktive CPNO.

<sup>(1)</sup> SEC(2007) 1679.

2.7 Po izvedbi različnih študij in raziskav je Komisija presodila, da je treba okrepiti veljavne določbe za bolj učinkovit boj proti industrijskim emisijam. Ugotovila je tudi, da so v sedanji zakonodaji vrzeli, ki vodijo v nezadovoljivo izvajanje direktive ter do težav pri nadzoru uporabe direktive.

2.8 Komisija zato predlaga revizijo in združitve sedmih različnih direktiv v eno samo direktivo (direktivo o industrijskih emisijah), s čimer v osnovi želi doseči naslednje:

- okrepiti koncept najboljših razpoložljivih tehnologij;
- popraviti mejne vrednosti emisij za velike kurilne naprave;
- ustanoviti odbor za prilagoditev nebitvenih tehničnih zahtev znanstvenemu in tehničnemu napredku ali določitev načina poročanja držav članic;
- uvesti določbe o inšpekcijskih pregledih;
- spodbuditi inovacije in uporabo novih tehnologij;
- poenostaviti in pojasniti nekatere določbe o izdajanju dovoljenj;
- razširiti in razjasniti področje uporabe direktive;
- spodbuditi upoštevanje novih tehnologij.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 Veljavna direktiva temelji na treh načelih:

- celostni pristop k učinkom industrijske dejavnosti,
- uporaba najboljših razpoložljivih tehnologij,
- možnost upoštevanja lokalnih razmer pri določanju pogojev za pridobitev dovoljenja.

Podjetja soglašajo s temi načeli, ki so tudi v skladu s splošnimi in trajnimi prizadevanji za izboljšanje okoljske uspešnosti industrijskih območij.

3.2 Res je, da obstajajo določene razlike v izvajanju direktive iz leta 1996 v državah članicah, vendar je treba tudi upoštevati, da je bil prenos zaključen šele nedavno (oktobra 2007 za obstoječe obrate) in da še ni preteklo dovolj časa, da bi ga lahko v celoti ocenili. Vendar pa po mnenju Komisije ocene posebnih dovoljenj in, splošneje, praks držav članic kažejo na številne težave pri prenosu, ki jih povzročajo zlasti nejasne določbe veljavne direktive.

Meni tudi, da se v skladu z izvedenimi posvetovanji in napovedmi položaj ne bo izboljšal brez spremembe zakonodaje. Opozoriti je treba, da so za izvajanje zakonodaje pristojne države članice in da je obvezna skladnost s pogoji za pridobitev dovoljenja naloga obratov.

3.3 Sprejetje in razširjanje referenčnih dokumentov NRT segata v leto 2001, trajalo pa je kar nekaj časa, preden so bili ti dokumenti prevedeni v vse uradne jezike Evropske unije. Analize izvajanja so pokazale, da doslej niso vse nacionalne uprave v celoti izpolnile svojih nalog, vendar pa odgovornosti za pozno ali nepopolno uvedbo ni mogoče pripisati le posameznim industrijskim panogam, če pogoji za pridobitev dovoljenja niso v skladu z referenčnimi dokumenti NRT. Zato bi bilo dobrodošli več povratnih informacij v zvezi s splošnim izvajanjem referenčnih dokumentov NRT na celotnem ozemlju Unije, saj se zelo različno uporabljajo.

3.4 Vse to lahko sicer pojasni razloge za prikazane težave, vendar se je treba vprašati, ali ni temeljita prenovitev besedila direktive prenašljiva. Nekatere države članice so namreč obstoječim obratom dovoljenja za obratovanje izdale pozno ali v nekaterih primerih celo po preteku roka, določenega v direktivi.

3.5 Zaskrbljenost pa je povsem upravičena zaradi podatkov držav članic o napovedanih emisijah, ki kažejo na to, da izvajanje referenčnih dokumentov NRT, zlasti na področju velikih kurilnih naprav, ne bo dovolj za uresničitev ciljev strategije o onesnaževanju zraka.

3.6 V vsakem primeru mora v skladu s sklepi Evropskega sveta taka prenovitev temeljiti na načelih preglednosti, gospodarske uspešnosti in stroškovne učinkovitosti, pravičnosti in solidarnosti pri porazdelitvi bremen med državami članicami“.

## 4. Posebej problematične točke

### 4.1 Vloga referenčnih dokumentov NRT

4.1.1 Doslej so imeli referenčni dokumenti NRT dvojno vlogo:

- bili so referenca za opredeljevanje tega, kar pri pripravi dovoljenj velja za NRT: referenčni dokumenti NRT se uporabljajo kot referenčni vir informacij o raznolikih možnostih, ki jih nudijo NRT v skladu z različnimi specifičnimi razmerami posameznih obratov. So rezultat pristopa, pri katerem so različni akterji vključeni v opredeljevanje NRT, prilagojenih različnim vrstam procesov, med katerimi pristojni organ izbere najprimernejši standard;

- med pripravo so bili forum za izmenjavo informacij o učinkovitosti in razvoju tehnologij v EU.

Najboljše razpoložljive tehnologije so bile izbrane na podlagi tega, da stroški, povezani z doseganjem tega tehničnega merila, ne ogrožajo konkurenčnosti industrije, kar je implicitno navedeno v opredelitvi NRT, ki določa, da NRT pomenijo „tehnologijo na takšni ravni, ki omogoča njeno uporabo v posamezni industrijski panogi pod ekonomsko in tehnično izvedljivimi pogoji [in] če je upravljavcu primerno dostopna“ (člen 2(11) direktive CPNO in člen 3(9) prenovljene direktive). V nasprotnem primeru, denimo pri nastajajočih tehnologijah, ki ne veljajo za NRT, so bile NRT primer dobre prakse in najsodobnejših proizvodnih procesov ter vir podatkov o učinkovitosti različnih tehnologij, ki se uporabljajo v dani industrijski panogi.

4.1.2 Pomembno je, da se ohrani trenutni pristop: NRT so tehnologije, ki v vsakem posameznem primeru omogočajo izpolnjevanje predpisanih zahtev in med drugim nadzor industrijskih emisij, hkrati pa z upoštevanjem stroškov in koristi uporabe teh tehnik zagotavljajo varstvo okolja. Predpisi morajo ostati v veljavi v vseh državah članicah Unije hkrati, da bi se tako izognili splošni zmedi glede datuma pregleda dovoljenj, datuma pregleda sektorskih referenčnih dokumentov NRT ali bolj ali manj konservativnih pristopov sektorjev. NRT morajo prispevati tudi k zmanjšanju izkrivljanja konkurence.

4.1.3 V okviru pregleda je treba razjasniti vlogo referenčnih dokumentov NRT. Ti ne določajo ravni emisij, vendar morajo ostati referenca in sredstvo za napredek, ki bo med drugim omogočilo spoštovanje mejnih vrednosti emisij ali okoljskih standardov kakovosti (voda, zrak, tla), določenih drugje. Treba je spomniti na to, kar je bilo navedeno v priročniku in smernicah za referenčne dokumente NRT iz leta 2005, da „referenčni dokumenti NRT ne določajo tehnik in mejnih vrednosti emisij“. Določanje ravni emisij je naloga ekonomske in okoljske politike Evropske unije. Ta referenčna orodja poleg tega ne smejo oteževati potrebne prožnosti glede na lokalne in tehnične razmere.

## 4.2 Seviljski postopek

4.2.1 Seviljski postopek je odprt postopek in temelji na posvetovanju, kar pomeni, da je demokratičen vsaj v najširšem pomenu besede. V njem sodelujejo ali lahko sodelujejo tri „klasične“ zainteresirane strani: države, strokovnjaki in nevladne organizacije. Vendar je postopek „vertikalen“, redke pa so tudi izmenjave med industrijskimi panogami. Redaktorji referenčnih dokumentov NRT se zamenjujejo in redko se zgodi, da zaporedne različice referenčnih dokumentov NRT ali referenčne dokumente NRT za različne sektorje pripravijo iste osebe (za države članice in Evropsko komisijo). To privede do izgube vsebine in strokovnega znanja pri obravnavanju določenih „nevarnih“ onesnaževal

(NO<sub>x</sub>, CO, CO<sub>2</sub> itd.) ali splošnih onesnaževal (SO<sub>x</sub>, kovin, prašnih delcev itd.) z vidika uporabljenih tehnologij, ki jih je treba posredovati forumu za izmenjavo informacij (*Information Exchange Forum* – IEF). Dobra stran seviljskega postopka pa je, da redno ocenjuje rezultate, ugotovljene v industrijskih sektorjih. Z več zavzetosti bi države članice lahko izboljšale delovanje tega postopka, saj bi lahko prispevale podatke, zbrane na podlagi inšpekcij, ki jih morajo izvajati.

## 4.3 Pregled dovoljenj

4.3.1 Na en obrat se lahko hkrati nanaša več referenčnih dokumentov NRT. Zato je treba zagotoviti, da bodo redni pregledi referenčnih dokumentov NRT in časovni intervali ponovnih proučitev dovoljenj, ki lahko privedejo do spremembe predpisov, v skladu z amortizacijsko dobo obratov. Tudi v tem primeru je ustrezna samo zakonodajna ureditev ali načrtovanje. Nastajajoče tehnologije bodo lažje našle svoje mesto, če bodo izzivi vnaprej določeni. Tako bodo NRT toliko bolj učinkovite, kolikor bolj jih bo mogoče postopno prilagajati, vendar pa bi bilo nerealistično pri vsakem pregledu referenčnih dokumentov NRT pričakovati spremembo naložb. Zato je naloga evropskega zakonodajalca, da določi skladen časovni načrt za napredek na podlagi ugotovljenih rezultatov in tehničnih dosežkov; ta naloga se ne sme prenesti na seviljski postopek.

## 4.4 Pojem nastajajočih tehnologij

Novo besedilo uvaja pojem nastajajočih tehnologij. Za nastajajoče tehnologije je značilno, da jih je treba preizkusiti v realnem industrijskem okolju; tehnologije so namreč lahko zelo obetavne v laboratoriju, celo v pilotnih obratih, pri vsakdanji rabi pa se lahko izkažejo kot nezadovoljive. Zato je treba zagotoviti, da se uvedba tega pojma v besedilu razume kot sredstvo spodbujanja inovacij za preizkušanje novih tehnologij in ne kot uvod v opredeljevanje novih referenc.

## 4.5 Celostni pristop

Novo besedilo ohranja načelo prilagajanja lokalnim razmeram in posebnim pogojem obratovanja ter omogoča odstopanja. Ta sistem je bolj tog kot prejšnji, čeprav pristojnim organom zagotavlja določeno prožnost pri upoštevanju posebnih pogojev. Opredelitev najboljših razpoložljivih tehnologij mora biti rezultat resnične in pregledne razprave med lokalnimi in nacionalnimi upravami ter posameznimi industrijskimi sektorji.

## 4.6 Vključitev sektorskih direktiv

Treba je paziti, da zaradi te vključitve besedilo ne bo posebej okorno in zapleteno, kar bi bilo v nasprotju s ciljem poenostavitve. Vključitev sektorskih direktiv v predlog direktive se zlasti z vidika mejnih vrednosti emisij precej razlikuje od direktive do

direktive, glavni razlog za to pa je želja po čim večji skladnosti med mejnimi vrednostmi emisij in učinkovitostjo NRT. Jasnost in skladnost tako za države članice kot tudi za operaterje mora ostati temeljni cilj te vključitve, ki naj bi prispevala tudi k zmanjšanju nepotrebnih administrativnih bremen.

#### 4.7 Komitologija, forum za izmenjavo informacij IEF in urad IPPC v Seville

V predlogu direktive je predlagana večja uporaba postopka komitologije, zlasti pri opredeljevanju meril za odstopanje od referenčnih dokumentov NRT. Kakšna bo torej vloga zainteresiranih strani? In kakšna vloga bo pripadla forumu IEF in uradu v Seville? Bati se je, da bo evropska industrija v prihodnosti vedno bolj zadržana pri zagotavljanju ustreznih informacij o najboljših razpoložljivih tehnologijah uradu IPPC v Seville, čeprav je to sodelovanje doslej soglasno veljalo kot evropska zgodba o uspehu. Poleg tega je komitologija precej nejasen postopek, ki mu Evropski parlament na splošno ni preveč naklonjen. Uporaba postopka komitologije bi zato morala biti omejena na spreminjanje sekundarnih elementov zakonodaje.

#### 4.8 Varstvo tal

Novo besedilo določa, da se lokacija sanira in povrne v stanje, kakršno je bilo pred začetkom obratovanja. Zaradi velike raznolikosti tal v Evropi je treba uporabljati načelo subsidiarnosti in pustiti več manevrskega prostora nacionalnim oblastem. Najboljša možnost bi torej bila sanacija lokacije v skladu z odobreno prihodnjo rabo.

#### 4.9 Objava poročil

V skladu s predlogom morajo organi v dveh mesecih po inšpekcijskem pregledu omogočiti javni dostop do poročil. Ta rok je prekratek, saj je treba posameznemu podjetju dati dovolj časa, da predloži svoje pripombe in opredeli akcijski načrt, ki ga je skupaj s pripombami prav tako treba objaviti.

#### 4.10 Uporaba direktive

Direktiva naj bi začela veljati januarja 2016, kar je prehitro glede na izkušnje z izvajanjem sedanje direktive CPNO. Poleg tega je trenutno v fazi priprave nekaj predlogov evropskih direktiv, ki naj bi začele veljati šele leta 2020 (revizija direktive o nacionalnih zgornjih mejah emisij, uresničitev „sporazuma o zelenem paketu“). Za leto 2020 je predvidena tudi opredelitev novih ciljev göteborgskega protokola, ki ga trenutno revidira Ekonomska komisija Združenih narodov za Evropo v Ženevi.

Zato bi bilo bolj ustrezno, da se predlog direktive uskladi z drugimi okoljskimi predpisi in kot rok za začetek veljavnosti določi leto 2020 in ne 2016.

### 5. Sklepi

5.1 Če je bilo izvajanje direktive CPNO zares nezadovoljivo, bi bilo smiselno po najboljših močeh in čim prej izboljšati kakovost izvajanja veljavne direktive v sodelovanju z državami članicami in vpletenimi akterji, da bo lahko trdna podlaga za prenovitev direktive, ki je predvidena v sporočilu Komisije in akcijskem načrtu 2008–2010 za izvajanje zakonodaje o industrijskih emisijah. Cilji revizije besedila bi morali biti: okoljska in ekonomska učinkovitost, preglednost, posvetovanje z zainteresiranimi stranmi, dobro razmerje med stroški in koristmi ter spoštovanje načela pravičnosti in solidarnosti pri porazdelitvi prizadevanj med državami članicami.

5.2 Mreža EU za izvajanje in uveljavljanje okoljskega prava (mreža IMPEL) bi lahko prav tako spodbujala boljše izvajanje veljavne direktive, uradni prevod referenčnih dokumentov NRT v jezike Unije pa bi lahko prispeval k boljšemu razumevanju dokumentov NRT in s tem tudi k njihovi boljši uporabi na nacionalni ravni. V sodelovanju z uradom IPPC v Seville je treba zagotoviti, da v referenčne dokumente NRT ne bodo vključena različna stališča, ki bi škodila skladnosti in pomembnosti teh dokumentov na evropski ravni.

V Bruslju, 14. januarja 2009.

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Mario SEPI

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembah uredb (ES) št. 549/2004, (ES) št. 550/2004, (ES) št. 551/2004 in (ES) št. 552/2004 z namenom izboljšanja delovanja in trajnosti evropskega letalskega sistema**

COM(2008) 388 konč. – 2008/0127 (COD)

in

**predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 216/2008 v zvezi z letališči, upravljanjem zračnega prometa in navigacijskimi službami zračnega prometa ter o razveljavitvi Direktive Sveta 06/23/EGS**

COM(2008) 390 konč. – 2008/0128 (COD)

(2009/C 182/11)

Poročevalec: **g. KRAWCZYK**

Svet Evropske unije je 4. septembra in 18. julija 2008 sklenil, da v skladu s členom 80(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni svet zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembah uredb (ES) št. 549/2004, (ES) št. 550/2004, (ES) št. 551/2004 in (ES) št. 552/2004 z namenom izboljšanja delovanja in trajnosti evropskega letalskega sistema*

COM(2008) 388 konč. – 2008/0127 (COD);

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 216/2008 v zvezi z letališči, upravljanjem zračnega prometa in navigacijskimi službami zračnega prometa ter o razveljavitvi Direktive Sveta 06/23/EGS*

COM(2008) 390 konč. – 2008/0128 (COD).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. novembra 2008. Poročevalec je bil g.KRAWCZYK.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 15. januarja) s 131 glasovi za in 5 vzdržanimi glasovi.

## 1. Zaključki in priporočila

1.1 Hitra in obsežna uresničitev pobude Enotno evropsko nebo (Single European Sky – SES) na podlagi predloga Komisije je strateško zelo pomemben korak naprej pri evropskem povezovanju in krepitvi skupnega evropskega trga, ki poleg tega spodbuja socialno kohezijo in socialno mobilnost.

1.2 EESO pozdravlja predlog Komisije kot pomemben ukrep za resnično oblikovanje enotnega evropskega neba. Paket ukrepov Enotno evropsko nebo II (SES II) obravnava mnogo pomanjkljivosti, ki so se pojavile med izvajanjem prvega paketa (SES I) iz leta 2004.

1.2.1 Z izvajanjem zakonodajnega predloga SES II torej ne bi smeli odlašati, zato EESO poziva zakonodajalca EU k sprejetju končnega sporazuma do marca 2009. Za uresničitev ciljev projekta Enotno evropsko nebo je bistvenega pomena, da zakonodajalec EU (Svet in Parlament) ne razvedeni predlogov Komisije na tem področju.

1.3 Hkrati s povečevanjem letalskega prometa je treba predvsem izboljšati varnostne predpise.

1.4 EESO zlasti podpira:

— predloge v zvezi s spremljanjem uspešnosti in zavezujočimi cilji glede uspešnosti, če se ta ocenjuje na podlagi naslednjih štirih ključnih meril: varnost, zmogljivost, skladnost z okoljem in stroškovna učinkovitost;



- razširitev pristojnosti Evropske agencije za varnost v letalstvu (EASA), tako da bi vključevale tudi varnost letališč, upravljanje zračnega prometa (*Air Traffic Management – ATM*) in navigacijske službe zračnega prometa (*Air Navigation Services – ANS*);
- priznavanje pomena človeškega dejavnika za varnost v zračnem prometu;
- več prizadevanj za povečanje znanja in sposobnosti osebja, odgovornega za zagotavljanje varnosti, izvajanje „kulture pravičnosti“;
- preoblikovanje člena 5 uredbe o izvajanju navigacijskih služb zračnega prometa, ki je v paketu ukrepov za Enotno evropsko nebo II črtan, da se omogoči razširitev sistema certificiranja na vse osebe v varnostni verigi, zlasti strokovnjake za varnost v zračnem prometu s področja elektronike (*Traffic Safety Electronics Personnel – ATSEP*);
- določitev roka za uresničitev funkcionalnih blokov zračnega prostora, in sicer do leta 2012;
- nadaljnjo krepitev projekta SESAR in njegovega financiranja;
- krepitev funkcij evropske mreže za upravljanje zračnega prometa;
- reformo Eurocontrola (Evropske organizacije za varnost zračne plovbe);
- priznanje, da so zmogljivosti letališč omejene;
- spremembo člena 18(a): Odbor se strinja z izvedbo študije, vendar le, če njen izključni namen ni odprtje pomožnih storitev upravljanja zračnega prometa konkurenci.

1.5 Izvajanje projekta SES II bo optimiziralo upravljanje evropskega zračnega prometa, kar bo precej pomagalo zmanjšati emisije CO<sub>2</sub> v letalski industriji. S krajšimi razdaljami bi lahko letno prihranili 5 milijonov ton emisij CO<sub>2</sub>. Z izboljšanjem upravljanja zračnega prometa in obratovanja letališč bi lahko emisije pri vsakem letu povprečno zmanjšali za do 12 %, tj. za 16 milijonov ton CO<sub>2</sub> letno.

1.6 Čeprav različne zainteresirane strani na splošno podpirajo SES II, so po sprejetju tega projekta nujno potrebna nadaljnja posvetovanja o izvedbenih določbah. Ta morajo potekati na vseh ravneh izvajanja SES II (na ravni EU ter nacionalni in regionalni ravni), udeležiti pa se jih morajo socialni in/ali gospodarski partnerji oz. zainteresirane strani.

1.7 Izvajanje paketa ukrepov SES II bo državljanom in potrošnikom med drugim prineslo naslednje koristi:

- več varnosti,
- krajši čas potovanja,
- boljše storitve/večjo uspešnost, tudi večjo zanesljivost in predvidljivost pri urniku poletov, zaradi česar bo manj potnikov zamudilo povezovalne lete,
- nižje cene letalskih vozovnic zaradi nižjih stroškov letalskih prevoznikov,
- nižje emisije ogljikovega dioksida na osebo.

## 2. Uvod

2.1 Evropski parlament in Svet sta s sprejetjem Uredbe (ES) št. 549/2004 o določitvi okvira za oblikovanje enotnega evropskega neba <sup>(1)</sup>, Uredbe (ES) št. 550/2004 o izvajanju navigacijskih služb zračnega prometa na enotnem evropskem nebu <sup>(2)</sup>, Uredbe (ES) št. 551/2004 o organiziranosti in uporabi zračnega prostora na enotnem evropskem nebu <sup>(3)</sup> in Uredbe (ES) št. 552/2004 o interoperabilnosti evropske mreže za upravljanje zračnega prometa <sup>(4)</sup> (prvi paket zakonodaje o enotnem evropskem nebu) določila trdno pravno podlago za brezhiben in interoperabilen sistem upravljanja zračnega prometa (ATM) na evropski ravni. EESO je predlagane uredbe obravnaval v mnenjih, sprejetih leta 2002, o akcijskem programu/Enotnem evropskem nebu (TEN/080) in oblikovanju Enotnega evropskega neba (TEN/098).

2.2 Veliko povečanje povpraševanja v zračnem prometu močno obremenjuje infrastrukturne zmogljivosti: 28 000 letov dnevno, ki jih opravi 4 700 komercialnih letalskih prevoznikov, letališča in upravljanje zračnega prometa potiska na rob zmogljivosti. Širitev EU in aktivna sosedska politika sta evropski letalski trg razširila na 37 držav z več kot 500 milijoni državljanov <sup>(5)</sup>.

2.3 Razdrobljeno upravljanje zračnega prometa ovira optimalen izkoristek zmogljivosti in letalstvu povzroča nepotrebno finančno breme, ki znaša približno 1 milijardo EUR (na splošno letala preletijo 49 km več, kot je potrebno). Zaradi neučinkovitosti letalskega prometa so letala v letu 2007 po nepotrebem preletela 468 milijonov kilometrov, kar je letalski industriji povzročilo dodatne stroške v višini 2,4 milijarde EUR. Zamude, povezane

<sup>(1)</sup> UL L 96, 31.3.2004, str. 1.

<sup>(2)</sup> UL L 96, 31.3.2004, str. 10.

<sup>(3)</sup> UL L 96, 31.3.2004, str. 20.

<sup>(4)</sup> UL L 96, 31.3.2004, str. 26.

<sup>(5)</sup> Več sosednjih držav je sklenilo vstopiti v skupni evropski zračni prostor, da bi tako spodbudile rast in zaposlovanje.

z upravljanjem pretoka zračnega prometa, so leta 2007 znašale 21,5 milijona minut, kar je pomenilo 1,3 milijarde EUR nepotrebnih stroškov za letalske prevoznike in posledično za njihove stranke.

2.4 Kot odgovor na izrecno željo letalske industrije, držav članic in drugih zainteresiranih strani, da se poenostavi regulativni okvir za letalstvo v Evropi in poveča njegova učinkovitost, je Skupina na visoki ravni za prihodnji evropski regulativni okvir na področju letalstva julija 2007 predložila poročilo, v katerem je navedla niz priporočil za izboljšanje uspešnosti in upravljanja evropskega letalskega sistema. To poročilo in poročila Komisije za oceno uspešnosti Eurocontrola potrjujejo, da bi bilo treba evropsko omrežje za upravljanje zračnega prometa (*European Air Traffic Management Network – EATMN*) načrtovati in izvajati z vidika učinkovitosti, varnosti in okoljske trajnosti celotnega omrežja zračnega prometa na ravni EU.

2.5 Decembra 2007 je Evropska agencija za varnost v letalstvu (EASA) Komisiji poslala mnenje o letališčih, aprila 2008 pa je pripravila mnenje o upravljanju zračnega prometa in navigacijskih službah zračnega prometa, v katerem se je zavzela za to, da se vidiki varnosti letališč in upravljanje zračnega prometa/navigacijske službe zračnega prometa vključijo med njene pristojnosti ter tako zaključijo proces, začel leta 2002.

2.6 Paket ukrepov Evropske komisije *Enotno evropsko nebo II: v smeri trajnostnega in uspešnejšega letalstva* (COM(2008) 388, COM(2008) 389/2, COM(2008) 390) je bil objavljen 25. junija 2008.

### 3. Predlog Komisije (SES II)

3.1 Za dokončno oblikovanje Enotnega evropskega neba je treba na ravni Skupnosti sprejeti dodatne ukrepe za izboljšanje delovanja evropskega letalskega sistema na ključnih področjih, kot so varnost, zmogljivost, učinkovitost letov, stroškovna učinkovitost in okolje, ob upoštevanju varnosti kot prednostnega cilja.

3.2 Enotno evropsko nebo II (SES) sestavljajo štiri stebri:

Prvi steber – sistem regulacije uspešnosti:

- a) povečanje uspešnosti sistema upravljanja zračnega prometa: v ta namen se ustanovi neodvisni organ za oceno uspešnosti, ki bo spremljal in ocenjeval uspešnost sistema, razvil kazalnike za različna področja delovanja in predlagal cilje za celotno Skupnost (npr. glede zamud, zmanjšanja stroškov, skrajševanja razdalj). Komisija sprejme cilje glede uspešnosti in jih sporoči državam članicam. Dogovorjeni cilji so obvezujoči;
- b) spodbujanje povezovanja pri zagotavljanju storitev: v ta namen Komisija podpre vzpostavitev funkcionalnih blokov zračnega prostora tako, da določi dokončne roke

za izvedbo (najpozneje do konca leta 2012), področje njihove uporabe pa razširi na spodnji zračni prostor do letališča ter odpravi nacionalne pravne in institucionalne ovire;

- c) krepitev upravljanja omrežja: v ta namen različni akterji izvajajo vrsto nalog, kamor sodijo tudi načrtovanje evropskega omrežja prog, upravljanje omejenih virov, upravljanje pretoka zračnega prometa, uvedba tehnologij programa SESAR in javno naročanje infrastrukturnih elementov za vso Evropo.

Drugi steber – enoten varnostni okvir:

Evropska agencija za varnost v letalstvu od leta 2002 dobiva vedno več pristojnosti, ki sedaj zajemajo plovnost zrakoplovov, njihovo obratovanje in licenciranje letalskega osebja. Kot nadaljevanje tega pristopa Komisija predlaga, da se pristojnosti Agencije razširijo na preostala glavna področja varnosti, tj. na letališča in upravljanje zračnega prometa/navigacijske službe zračnega prometa.

Tretji steber – SESAR: tehnološki in operativni vidik projekta Enotno evropsko nebo

Evropa mora pospešiti razvoj upravljanja zračnega prometa, da bi se lahko odzivala na izzive in časovno uskladila uvedbo novih tehnologij tako v zraku kot na zemlji. SESAR naj bi povečal raven varnosti za desetkrat in omogočal trikrat večji obseg prometa s polovico nižjimi stroški na let v primerjavi z današnjimi. EESO je leta 2006 pripravil mnenje o skupnem podjetju SESAR (TEN/232), v katerem je projekt v celoti podprl.

Četrty steber – upravljanje zmogljivosti na zemlji:

Sem sodijo boljša uporaba sedanje infrastrukture in boljše načrtovanje nove, spodbujanje intermodalnosti, izboljšanje dostopa do letališč in opazovalnica Skupnosti za zmogljivost letališč.

### 4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO izrecno podpira načrt izvedbe navigacijski služb zračnega prometa (člen 11 predloga uredbe).

4.1.1 EESO ravno tako pozdravlja predlagani okvir uspešnosti (člen 11 predloga Uredbe) in podpira uvedbo takšnega sistema kot možnosti za povečanje uspešnosti. Za uresničitev ciljev projekta Enotno evropsko nebo je bistvenega pomena, da zakonodajalec EU (Svet in Parlament) ne razvedeni predlogov Komisije na tem področju.

4.1.2 EESO podpira predlagani okvir uspešnosti (člen 11 predloga Uredbe) pod pogojem, da se uspešnost ocenjuje v skladu s štirimi ključnimi merili, ki so (razvrščeni po pomembnosti): varnost, zmogljivost, skladnost z okoljem in stroškovna učinkovitost.

4.1.3 Nacionalni oz. regionalni cilji morajo biti usklajeni s cilji za vse omrežje, zato je pomembno, da Komisija odobri nacionalne (regionalne) načrte izvedbe. V ta namen bodo potrebna tudi učinkovita in uspešna posvetovanja na evropski, regionalni in nacionalni ravni, ki bodo zagotovila, da bodo cilji posameznih navigacijskih služb zračnega prometa medsebojno usklajeni ter da bodo dopolnjevali cilje projekta Enotno evropsko nebo.

4.1.4 EESO meni, da bi moral biti na začetku poudarek namenjen varnosti, učinkovitosti letov (okolje), stroškovni učinkovitosti in zmogljivostim (zamude), šele nato se lahko obravnavajo druga področja. Pri določanju ciljev je treba tudi paziti na ustrezno ravnovesje med raznimi ključnimi področji uspešnega delovanja, ki mora izražati raznolikost operacij v vsej Evropi.

4.1.5 EESO meni, da se cilji na področju varnosti lahko določijo in dosežejo šele takrat, ko bodo vse evropske države uvedle sisteme upravljanja varnosti in poročanja o incidentih. Zaradi različnih pravnih sistemov v Evropi so podatki, ki se sedaj zbirajo, nepopolni. Za zagotovitev odprtega in obsežnega poročanja o varnosti morajo v vseh državah članicah veljati enaki pogoji.

4.1.6 Po mnenju EESO mora resnično neodvisen organ za oceno uspešnosti, ki ima na voljo ustrezna sredstva, nadzorovati in ocenjevati delovanje sistema ter neposredno poročati Evropski komisiji. Poleg tega je treba sprejeti določbe o pritožbenem postopku.

4.1.7 EESO poudarja, da morajo biti organ za oceno uspešnosti in nacionalni nadzorni organi (NSA) neodvisni ter – z vidika upravljanja, sedeža in osebja – ločeni od organizacij, katerih delovanje se ocenjuje. Ta neodvisnost je pogoj za verodostojnost ocenjevanja.

#### 4.2 Varnost/Evropska agencija za varnost v letalstvu (EASA)

4.2.1 EESO podpira razširitev pristojnosti Agencije na upravljanje zračnega prometa in varnost letališč, da se zagotovi celosten pristop k varnosti v Evropi. Zakonodajalec EU ne sme odlašati s to spremembo, kar je pomembno zlasti za zagotovitev uspešnega izvajanja osrednjega načrta SESAR, ki bo zahtevalo tesno povezovanje sistemov v zraku in na zemlji.

4.2.2 Varnostni predpisi Agencije morajo temeljiti na sprejemljivi oceni zakonodajnega učinka, institucije EU pa morajo zagotoviti ustrezno javno financiranje, da bo Agencija lahko pridobila strokovno znanje, potrebno za opravljanje dodatnih nalog.

4.2.3 EESO poziva države članice EU, naj pripravijo časovni načrt za postopno ukinitve dejavnosti Eurocontrola na področju urejanja varnosti (komisija za varnostne predpise Eurocontrola (SRC) in enota za varnostne predpise Eurocontrola (SRU)) in njihov prenos na Agencijo. Med tem prenosom bo Eurocontrol sicer imel osrednjo vlogo, a ko bo Agencija pridobila strokovno znanje, ne bo več razloga, da bi bili ti viri na voljo Eurocontrolu. Zato bo treba za vse dejavnosti Eurocontrola, ki jih izvajata SRC in SRU, določiti klavzulo o časovni omejitvi veljavnosti. V zvezi s tem EESO opozarja na uspešen model Združenih letalskih organov (JAA) (poročilo delovne skupine za prihodnost JAA – FUJA, ki so ga podprli vsi generalni direktorati Evropske konference civilnega letalstva – ECAC), ki bi ga lahko uporabili tudi za dejavnosti Eurocontrola na področju varnostnih predpisov (SRC/SRU).

4.2.4 EESO meni, da bi moralo biti v središču obravnavanega paketa oblikovanje enakih pogojev, poleg uvedbe sistemov upravljanja varnosti in poročanja o incidentih. Enotno oblikovanje enakih pogojev za vse, ki ga podpira Skupina na visoki ravni, je nujno za razpoložljivost statistike o varnosti. Tako bo s predlaganim načrtom izvedbe mogoče zanesljivo spremljati napredek in določiti cilje na področju varnosti.

4.2.5 EESO poziva Svet in Evropski parlament, da preoblikujeta člen 5 uredbe o izvajanju navigacijskih služb zračnega prometa, ki je v predlogu za Enotno evropsko nebo II črtan, da se omogoči razširitev sistema certificiranja na vse osebe v varnostni verigi, zlasti strokovnjake za varnost v zračnem prometu s področja elektronike (ATSEP).

#### 4.3 Kultura pravičnosti (just culture), človeški dejavnik in usposobljenost osebja

4.3.1 EESO obžaluje, da predlagana zakonodaja ne vsebuje še petega stebra, ki bi se nanašal na kulturo pravičnosti, človeški dejavnik in usposobljenost osebja. Upravljanje zračnega prometa in navigacijske službe zračnega prometa bodo še dolgo močno odvisni od človeškega dejavnika. Ta je tako tesno povezan z ohranjanjem in krepitvijo ravni letalske varnosti, zato je treba posebno pozornost nameniti usposobljenosti osebja, zadolženega za zagotavljanje varnosti.

#### 4.4 Funkcionalni bloki zračnega prostora (FAB)

4.4.1 EESO se strinja, da je treba za vse države članice določiti obvezujoči rok za uvedbo funkcionalnih blokov zračnega prostora (FAB), ki izpolnjujejo posebne cilje na področju uspešnosti, tj. najpozneje do konca leta 2012. V prvem paketu SES namreč rok ni bil določen, to pa je pomenilo, da ni bil vzpostavljen noben funkcionalni blok.

4.4.2 V zvezi s tem morajo ministrstva za promet in obrambo v celoti izkoristiti potencial teh blokov, in sicer z boljšim civilno-vojaškim in vojaško-vojaškim sodelovanjem pri upravljanju zračnega prometa ter krepitvijo infrastrukture in storitev tega upravljanja.

4.4.3 EESO podpira širšo opredelitev funkcionalnih blokov zračnega prostora in časovni razpored njihovega razvoja. Po mnenju EESO so potrebni ukrepi, ki bi odpravili nacionalne ovire za uvedbo funkcionalnih blokov, to so med drugim suverenost, odgovornost in polno vključevanje vojaških vidikov. Kljub temu bi bilo treba spodbujati „pristop od spodaj navzgor“ kot enega od pristopov k vzpostavitvi funkcionalnih blokov zračnega prometa.

4.4.3.1 Ob upoštevanju vsega navedenega EESO izraža razočaranje, ker Komisija ni sledila priporočilom Skupine na visoki ravni glede koordinatorja letalskega sistema, ki bi podprl razvoj funkcionalnih blokov zračnega prostora.

4.4.4 EESO poudarja, da je treba za uresničitev ciljev glede stroškovne učinkovitosti brez dvoma zmanjšati število ponudnikov storitev za evropsko upravljanje zračnega prometa. Število centrov območne kontrole letenja (*Area Control Centres – ACC*) v Evropi bo treba strogo prilagoditi operativnim potrebam, ne glede na državne meje, saj bo enotno evropsko nebo le tako stroškovno učinkovito. EESO poudarja, da je treba za uresničitev ciljev glede učinkovitosti razviti sistem okrepljenega sodelovanja med ponudniki storitev.

4.4.5 Tehnološke izboljšave in zmanjšanje števila ponudnikov storitev ter centrov območne kontrole letenja lahko po pričakovanih povečajo storilnost sistema upravljanja zračnega prometa. Tehnološki razvoj (npr. delo na daljavo) in dejstvo, da je letalstvo v Evropi rastoča industrija, bosta omilila posledice teh ukrepov, tudi socialne.

4.4.6 V skladu z uredbo o Enotnem evropskem nebu morajo navigacijske službe zračnega prometa pripraviti načrte ukrepov v nujnih primerih, ko so njihove storitve bistveno ovirane ali prekinjene. Sedaj vse navigacijske službe zračnega prometa podvajajo infrastrukturo obstoječih centrov območne kontrole letenja. EESO poudarja, da se morajo navigacijske službe osredotočiti na uspešnejše in stroškovno učinkovitejše rešitve, in sicer tako, da najprej proučijo druge možnosti znotraj sedanje nacionalne infrastrukture (drugi centri območne kontrole letenja ali vojaške zmogljivosti) in predvidijo določbe za razvoj funkcionalnih blokov zračnega prostora v nujnih primerih.

4.4.7 EESO poudarja pomen socialnega dialoga na ravni EU in funkcionalnih blokov za izvedbo tega prehoda.

#### 4.5 Preletne pristojbine in skupni projekti/SESAR

4.5.1 EESO se zaveda težav pri financiranju novih tehnologij in programov za oblikovanje spodbud. Pomanjkanje ustreznih mehanizmov financiranja ogroža izvajanje prvega paketa SESAR in njegovih poznejših razvojnih faz. Zato EESO poudarja, da morajo institucije EU zagotoviti premostitveno financiranje, ki bo podprlo izvajanje projekta SESAR. Le tako se lahko pokrijejo stroški prehoda na nov sistem SESAR. EESO je že od samega začetka odločno podpiral projekt SESAR.

4.5.2 EESO se ne strinja z uporabo pristojbin za predhodno financiranje skupnih projektov, kakor je predlagano v spremenjenem besedilu člena 15 Uredbe o izvajanju služb, ki ohranja koncept uporabe preletnih pristojbin za financiranje skupnih projektov, „... namenjenih v pomoč posebnim kategorijam uporabnikov zračnega prostora in/ali izvajalcem navigacijskih služb zračnega prometa, da izboljšajo skupno navigacijsko infrastrukturo ...“.

4.5.3 EESO pozdravlja nove operativne koncepte, ki so rezultat faze opredeljevanja projekta SESAR in so kot tehnična/operativna dopolnitev projekta Enotno evropsko nebo opisani v osrednjem načrtu upravljanja zračnega prometa v okviru projekta SESAR. Vendar EESO poudarja, da bo med naslednjo fazo SESAR in pri skupnem podjetju SESAR potrebno še veliko več dela, zato pozdravlja sklep Sveta o začetku razvojne faze SESAR. EESO poudarja, da je za to, naslednjo fazo programa SESAR, pomembno, da je še naprej osredotočena na uporabnike in da jim hitro prinaša koristi.

4.5.4 EESO se strinja s predlogom Komisije, da se prepove navzkrižno subvencioniranje med preletnimi storitvami in storitvami upravljanja zračnega prometa na terminalih, vendar je razočaran, ker Komisija ni predlagala popolne prepovedi navzkrižnega subvencioniranja med navigacijskimi službami zračnega prometa. Navzkrižno subvencioniranje običajno povzroči izkrivljanje konkurence. Zato ta problem ni povezan zgolj z navzkrižnim subvencioniranjem med preletnimi storitvami in storitvami na terminalih, temveč se pojavlja tudi pri navzkrižnem subvencioniranju med vsako od teh storitev, zlasti pa med storitvami na terminalih na raznih letališčih.

#### 4.6 Uredba o zračnem prostoru in upravljanje omrežja

4.6.1 EESO se zavzema za močno evropsko upravljanje in načrtovanje omrežja, zlasti pri načrtovanju prog, usklajevanju in dodeljevanju omejenih virov (radijske frekvence in kode radarskih odzivnikov) ter drugih omrežnih funkcijah, kot jih opredeljuje osrednji načrt upravljanja zračnega prometa. Poleg tega EESO poudarja, da mora načelo jasnega ločevanja opravljanja storitev od regulativnih dejavnosti veljati tudi za upravljanje omrežja. Opravljanje storitev bi morala biti naloga podjetij.



4.6.2 Te naloge se morajo izvajati na evropski ravni, neodvisno od posebnih interesov posameznih ponudnikov storitev navigacijskih služb zračnega prometa. Neoptimalne letalske poti so predvsem posledica dejstva, da ni bilo vseevropskega pristopa. To je povzročilo nepotrebno porabo goriva in okoljsko škodo, ki bi se ji bilo mogoče izogniti.

4.6.3 EESO dvomi, ali so potrebna izvedbena pravila, ki urejajo tudi usklajenost med urniki poletov in letališkimi sloti ter usklajenost s sosednjimi regijami, ki je vsekakor nujna. Če želi Komisija tako odpraviti zlorabo sedanjih pravil o slotih, kar Odbor podpira, je to mogoče doseči v sedanjem regulativnem okviru.

#### 4.7 Reforma Eurocontrola

4.7.1 EESO poudarja, da je treba reformo Eurocontrola izpeljati v skladu z besedilom sporočila (tj. „notranja reforma organizacije bi morala uskladiti strukture upravljanja z Enotnim evropskim nebom, da bi se tako (i) izpolnile zahteve za omrežne naloge in (ii) okrepilo vključevanje industrije v skladu s skupno prometno politiko“).

4.7.2 Po mnenju EESO bi lahko Eurocontrol še naprej posredoval strokovno znanje Evropski uniji, vendar je potrebna večja preglednost glede njegove vloge in financiranja. Z javnimi sredstvi bi bilo treba financirati zlasti tiste naloge, ki se izvajajo po naročilu vlad. Tudi dolgoročne raziskave (2020+) bi bilo treba financirati z javnimi sredstvi in ne s preletnimi pristojbinami.

4.7.3 EESO meni, da bi moral Eurocontrol, kjer je to le mogoče, opravljati storitve (npr. poskusni center, Inštitut za navigacijske storitve) v konkurenci z drugimi ponudniki storitev in v skladu s tržnimi načeli ter brez subvencij iz splošnega

proračuna za Eurocontrol oz. iz preletnih pristojbin pri upravljanju zračnega prometa.

4.8 Kot je znano, pomanjkanje letaliških zmogljivosti ogroža uresničevanje prihodnjih ciljev glede uspešnosti. EESO se zavzema za to, da se letališkim zmogljivostim in njihovi vključitvi kot enega od štirih stebrov SES II, zlasti usklajevanju letaliških zmogljivosti z zmogljivostmi upravljanja zračnega prometa, nameni veliko pozornost.

#### 4.9 Pomožne storitve upravljanja zračnega prometa

4.9.1 Pomožne storitve upravljanja zračnega prometa morajo biti brez dvoma na najvišji strokovni ravni, vendar je treba priznati, da so njihovi stroški danes precej visoki. Letni stroški meteoroloških služb za polete znašajo kar 300 milijonov EUR.

4.9.2 EESO poziva k spremembi člena 18(a), ki pomeni dolgoročno prestrukturiranje sektorja in odprtje trga za nekatere storitve. Odbor ne nasprotuje izvedbi študije, vendar le, če ni izrecno namenjena odprtju nekaterih storitev konkurenci, in poudarja, da je to področje upravljanja zračnega prometa namenjeno predvsem zagotavljanju letalske varnosti.

4.10 Vključeni akterji se zavedajo nujnosti ukrepanja, kar ustvarja ozračje, ki je koristno za izvajanje sprememb.

4.10.1 Evropska komisija bi morala kmalu po sprejetju paketa Enotno evropsko nebo II predložiti načrt za naslednje korake.

4.10.2 Ekipo, ki vodi projekt, bi morali sestavljati strokovnjaki, ki imajo izkušnje z izvajanjem sprememb. Pri projektu Enotno evropsko nebo II gre tudi za spremembo načina razmišljanja in obnašanja. Če bo projekt uspešen, bo prinesel trajnostne rešitve v zračnem prometu za prihodnje generacije.

V Bruslju, 15. januarja 2009

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Mario SEPI



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 717/2007 o gostovanju v javnih mobilnih telefonskih omrežjih znotraj Skupnosti in Direktive 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve**

COM(2008) 580 konč. – 2008/0187 (COD)

(2009/C 182/12)

Glavni poročevalec: **g. HENCKS**

Svet je 6. novembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 717/2007 o gostovanju v javnih mobilnih telefonskih omrežjih znotraj Skupnosti in Direktive 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve*

COM(2008) 580 konč. – 2008/0187 (COD).

Predsedstvo Odbora je 21. oktobra 2008 strokovno skupino za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti zadeve je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 15. januarja) imenoval za glavnega poročevalca g. HENCKS ter sprejel naslednje mnenje s 132 glasovi za in 1 glasom proti.

## 1. Sklepi

1.1 Cilj iz Uredbe (ES) št. 717/2007, da uporabniki gostovanja za mobilne storitve ne plačajo previsokih cen za odhodne ali dohodne klice, je bil na splošno dosežen; 400 milijonov porabnikov ima odslej koristi od evrotarife.

1.2 Vendar po navedbah Komisije na podlagi razvoja cen gostovanja za govorne storitve v Skupnosti od začetka veljavnosti navedene uredbe ni mogoče zares domnevati, da se bo brez reguliranih cen po letu 2010 oblikovala trajnejša konkurenca na veleprodajni ali maloprodajni ravni; na veleprodajni in maloprodajni ravni se pod zgornjimi mejami cene ne razlikujejo dovolj, da bi omogočale zdravo konkurenco.

1.3 Da bi porabnikom zagotovila, da za regulirani gostujoči odhodni ali dohodni klic ne bodo plačali pretirano visokih cen, Komisija predlaga zlasti:

- podaljšanje Uredbe št. 717/2007 do 30. junija 2013;
- nadaljnje zniževanje najvišjih cen klicev na minuto med obdobjem podaljšanja, in sicer za 0,03 EUR na leto;
- določitev najvišjih (vleprodajnih in maloprodajnih) cen gostovanja za sporočila SMS ter za prenos podatkov (vleprodajna cena).

1.4 EESO se strinja z novimi znižanji najvišjih cen za govorne gostujoče klice in meni, da so sorazmerna in ustrezna.

1.5 Strinja se tudi z uvedbo najvišje evrotarife za storitve SMS na maloprodajni ravni ter z uvedbo najvišje veleprodajne cene.

1.6 Glede gostovanja storitev za prenos podatkov EESO obžaluje, da se predlog za znižanje cen omejuje le na podatkovne storitve na veleprodajni ravni, čeprav so zaradi nezadostnega pritiska konkurence pretirane tudi maloprodajne cene.

1.7 EESO tudi meni, da je nujno treba okrepiti pravico do dostopa potrošnikov do informacij, da se jim omogoči boljša zaščita in večja preglednost cen.

## 2. Ozadje

2.1 Evropski svet je na zasedanju 23. in 24. marca 2006 sklenil, da je nujno treba izvajati ciljno usmerjeno, učinkovito in celostno politiko na področju informacijskih in komunikacijskih tehnologij na evropski in nacionalni ravni, da bi se izpolnili cilji gospodarske rasti in produktivnosti iz prenovljene lizbonske strategije, ter je v tem smislu opozoril na pomen znižanja stroškov čezmejnne mobilne telefonije.

2.2 Pred tem je Komisija že večkrat izrazila zaskrbljenost zaradi pretiranih maloprodajnih cen, ki jih morajo plačevati uporabniki javnih mobilnih telefonskih omrežij za uporabo mobilnih telefonov, ko potujejo v tujino znotraj Skupnosti (stroški gostovanja v Skupnosti), in ki so posledica visokih veleprodajnih cen, ki jih zaračunava operater tujega gostiteljskega omrežja, in pogosto tudi visokih maloprodajnih pribitkov, ki jih zaračunava uporabnikov domači operater omrežja.

2.3 Regulativni okvir za elektronske komunikacije iz leta 2002 nacionalnim regulativnim organom ne zagotavlja primernih instrumentov, s katerimi bi lahko učinkovito ukrepali v zvezi s pretiranimi cenami gostovanja v Skupnosti.

2.4 V teh razmerah je Evropska unija na podlagi člena 95 Pogodbe ES ukrepala na trgu s sprejetjem uredbe <sup>(1)</sup> in je za obdobje od 1. septembra 2007 do 30. septembra 2010 določila

— najvišje veleprodajne cene na minuto,

— najvišje ravni evrotarife za maloprodajni trg,

ki jih lahko zaračunajo mobilni operaterji za zagotavljanje storitev gostovanja za govorne klice, ki izvirajo in se zaključujejo znotraj Skupnosti.

2.5 EESO je v svojem mnenju o tej zadevi <sup>(2)</sup> podprl ta pristop in menil, da je ukrepanje Unije nujno in sorazmerno ter da zagotavlja višjo raven varstva potrošnikov, pri čemer njihovo pravico do informacij razširja z ukrepi za večjo preglednost in varstvom njihovih gospodarskih interesov in uvaja mehanizem, ki vključuje določitev zaščitnih najvišjih cen za storitev gostovanja govornih klicev med državami članicami.

2.6 Evropski parlament je sprejel stališče, da bi bilo treba skupni pristop uvesti za omejeno obdobje, vendar je zahteval možnost podaljšanja ali spremembe tega obdobja glede na pregled, ki ga bo do 3. decembra 2008 izvedla Komisija. Ta bi morala prav tako preučiti vpliv uredbe na manjše ponudnike mobilne telefonije v Skupnosti in njihov položaj na trgu gostovanja v Skupnosti.

2.7 Ker se poleg govorne telefonije širijo tudi nove mobilne podatkovne komunikacijske storitve, je Evropski parlament pozval Evropsko komisijo, da nadzira razvoj trga za storitve

gostovanja na področju podatkovne komunikacije, vključno s storitvijo kratkih sporočil (SMS) in storitvijo večpredstavnostnih sporočil (MMS) v Skupnosti.

### 3. Predlog Komisije

3.1 Obravnavani predlog uredbe temelji na sporočilu <sup>(3)</sup> o ponovnem pregledu izvajanja Uredbe št. 717/2007 in na dveh delovnih dokumentih <sup>(4)</sup> Komisije.

3.2 Ti dokumenti navajajo, da se veleprodajne in maloprodajne cene govornih gostujočih klicev pod zgornjimi mejami iz Uredbe št. 717/2007 ne razlikujejo dovolj, da bi omogočale zdravo konkurenco.

3.3 Gostovanje za storitve SMS predstavlja 12,3 %, gostovanje za podatkovne storitve pa 8,6 % prihodkov na področju gostovanja. Cene gostovanja za storitve SMS so se v preteklem letu kljub političnim pritiskom na operaterje, da bi jih spodbudili k znižanju cen in s tem preprečili uradno regulacijo, na splošno malo spreminjale.

3.4 Ker Uredba št. 717/2007 ni privedla do zdrave konkurence in ker zaradi omejenih virov frekvenc ni mogoče oživiti konkurence s povečanjem števila alternativnih operaterjev, je Komisija morala predlagati naslednje:

— podaljšanje veljavnosti sedanje uredbe po 30. juniju 2010 za novo obdobje treh let;

— določitev novih najvišjih mejnih vrednosti, ki jih lahko operaterji mobilnih omrežij zaračunajo za gostujoče govorne klice med obdobjem podaljšanja;

— natančnejša določitev zahtev za zaračunavanje po sekundarnem intervalu;

— skrajšanje roka za znižanje najvišjih cen za govorne gostujoče klice s 30. avgusta 2009 na 1. julij 2009;

— razširitev področja uporabe Uredbe št. 717/2007 na gostovanje za storitve SMS v Skupnosti;

— določitev najvišje veleprodajne cene gostovanja za podatkovne storitve ter uvedbo preglednosti in zaščitnih mehanizmov;

— večjo preglednost cen.

<sup>(1)</sup> Uredba (ES) št. 717/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2007 o gostovanju v javnih mobilnih telefonskih omrežjih znotraj Skupnosti in spremembah Direktive 2002/21/ES.

<sup>(2)</sup> Poročevalec g. Hernandez Bataller, UL C 324, 30.12.2006, str. 42.

<sup>(3)</sup> COM(2008) 579 konč.

<sup>(4)</sup> SEC(2008) 2489 in SEC(2008) 2490.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO je v svojem mnenju o Uredbi št. 717/2007 odločno podprl cilj Komisije, da bi se cene za gostovanje znižale do 70 %, s čimer bi porabniki prihranili okoli pet milijard EUR.

4.2 Ta cilj bo s predlogom o novem znižanju najvišjih cen, ki je povzet v nadaljnjem besedilu, presežen pri dohodnih klicih (- 76 %), medtem ko se bodo cene odhodnih klicev skupaj znižale za 55,8 %.

EUR/min. brez DDV	Veleprodajna cena	Razlika v %	Maloprodajna cena MOC (*)	Razlika v %	Maloprodajna cena MTC (**)	Razlika v %
<b>povprečna cena do 1. 9. 2007</b>			0,7692		0,417	
<b>Uredba št. 717/2007</b>						
najvišja cena 1. 9. 2007–31. 8. 2008	0,30		0,49		0,24	
najvišja cena 1. 9. 2008–30. 6. 2009 (**)	0,28	6,67	0,46	6,12	0,22	8,33
najvišja cena 1. 7. 2009 (**)-30. 6. 2010	0,26	7,14	0,43	6,52	0,19	13,64
<b>Predlog uredbe COM(2008)580</b>						
najvišja cena 1. 7. 2010–30. 6. 2011	0,23	11,54	0,40	6,98	0,16	15,79
najvišja cena 1. 7. 2011–30. 6. 2012	0,20	13,04	0,37	7,50	0,13	18,75
najvišja cena 1. 7. 2012–30. 6. 2013	0,17	15,00	0,34	8,11	0,10	23,75
<b>skupno znižanje</b>			<b>0,4292</b>	<b>55,79</b>	<b>0,317</b>	<b>76,01</b>

(\*) MOC = odhodni klic (mobile originating call).

(\*\*) MTC = dohodni klic (mobile terminal call).

(\*\*\*) Komisija predlaga, da se rok, ki je bil prvotno 30. avgust 2009, skrajša za dva meseca.

4.3 EESO podpira nove ukrepe in čestita Komisiji za to potrebno in sorazmerno pobudo, ki poleg tega krepi pravico potrošnikov do informacij, da se jim tako omogoči boljša zaščita in večja preglednost cen.

4.4 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da po podatkih Komisije znižanje tarif, ki ga je uvedla Uredba št. 717/2007, ni povzročilo izgube delovnih mest niti poslabšanja delovnih pogojev v tem sektorju.

4.5 Komisija v svojih dokumentih o analizi razlikuje med paketi za plačilo predplačniških in naročniških govornih storitev in storitev SMS. Vendar se ta razlika ne upošteva pri strukturi cen, ki jo je določila ali predlagala Komisija, medtem ko je gospodarska dodana vrednost teh dveh kategorij za operaterje zelo različna.

4.6 Poleg tega EESO meni, da zahteva Evropskega parlamenta, da se preuči vpliv uredbe na manjše ponudnike mobilne telefonije v Skupnosti in njihov položaj na trgu gostovanja v Skupnosti, ni bila temeljito obravnavana.

4.7 EESO je v svojem mnenju o Uredbi št. 717/2007 izrazil zaskrbljenost, da bi se z izvajanjem uredbe prilagodile nacionalne cene mobilne telefonije in bi to spodbudilo operaterje, da bi v nekaterih okoliščinah poskušali kriti svoje stroške z zvišanjem dohodkov od drugih storitev.

4.8 Komisija zagotavlja, da od sprejetja prvih nadzorovanih najvišjih cen ni ugotovila nobenega primera zvišanja nacionalnih cen zaradi Uredbe št. 717/2007. Vendar so nekateri operaterji občutno zvišali cene mednarodnega gostovanja za odhodne ali dohodne storitve v tretjih državah zunaj EU, ki niso v pristojnosti Komisije ali nacionalnih regulativnih organov.

4.9 Komisija se glede zaračunavanja trajanja klicev, tudi če so najvišje maloprodajne cene, ki so določene v uredbi, izražene v ceni na minuto, zavzema za to, da se operaterjem omogoči zaračunavanje najvišje pristojbine za vzpostavitev klica, ki je enaka začetnim 30 sekundam odhodnega gostujočega klica, temu pa bi sledilo zaračunavanje po sekundnem intervalu.

4.10 Vendar je veliko operaterjev nadaljevalo s svojo nekdanjo prakso ali pa so celo spremenili svojo strukturo cen, da bi zaračunavali na podlagi intervala, ki je daljši od 30 sekund in traja vse do 60 sekund. Ugotovljeno je bilo, da zaračunano trajanje odhodnih klicev v povprečju za 24 % presega dejansko trajanje teh klicev.

4.11 Nov predlog Komisije določa zaračunavanje na podlagi sekundnega intervala za vse odhodne ali dohodne gostujoče klice od 1. julija 2009, pri čemer se lahko vedno uporabi začetno najkrajše obdobje zaračunavanja, ki traja največ 30 sekund. Zaračunavanje obdobja 30 sekund je utemeljeno z dejstvom, da se pri vsakem klicu ne glede na to, kako kratek je, uporabijo obsežnejša tehnična sredstva.

4.12 Vendar to odstopanje od splošnega pravila zaračunavanja na podlagi sekundnega intervala velja le za odhodne klice, čeprav je pri dohodnih klicih prav tako potrebna znatna tehnična podpora.

4.13 S predlogom Komisije se bo rok za znižanje najvišjih veleprodajnih in maloprodajnih cen za gostujoče govorne klice skrajšal s 30. avgusta na 1. julij 2009, da bi uporabniki izkoristili prednosti novih cen že med obdobjem, ko je povpraševanje največje. Pri tem se predpostavlja, da bo obravnavana uredba začela veljati čim prej.

4.14 Z obravnavanim predlogom se bosta za obdobje od 1. julija 2009 do 30. junija 2013 uvedli „evrotarifa“ za storitve SMS, ki ne presega 0,11 EUR, in najvišja veleprodajna cena, ki ne presega 0,04 EUR.

4.15 Kar zadeva gostovanje za podatkovne storitve, predlog Komisije v tej fazi ne predvideva ureditve na ravni maloprodajne cene, ampak določa povprečno najvišjo veleprodajno ceno 1 EUR/MB za obdobje od 1. julija 2009. V uvodnih izjavah predloga uredbe Komisija ugotavlja povišano maloprodajno ceno gostovanja za podatkovne storitve in nezadostno konkurenco na trgu, kar se ji zdi zaskrbljujoče še zlasti zato, ker je po njenih navedbah preglednost cen slaba.

4.16 Glede na te okoliščine EESO močno dvomi, da bi druga sredstva za dostop do podatkovnih storitev, kot je brezžični javni dostop do interneta, lahko omogočila potrebni konkurenčni pritisk. EESO bi raje videl, da bi Komisija ukrepala tudi glede cen na tem trgu.

4.17 Na drugi strani predlog določa uvedbo mehanizma, s katerim se prekine storitev, ko se doseže prag, ki ga prosto določi stranka, in opozarjanje prek samodejnih sporočil, ko se uporabniki približajo temu pragu.

4.18 Takšen ukrep, čeprav je ustrezen, prinaša znatne tehnične težave in nevarnost, da bi bila stranka ovirana, če ne bi imela možnosti, da s preprostimi koraki preseže prag, ki ga je sama določila. Poleg tega to ni v skladu s ciljem preglednosti in načelom stroškovne naravnosti. EESO obžaluje, da ta vprašanja niso bila obravnavana v ustrezni študiji vpliva.

4.19 Cilj predloga Komisije je tudi večja preglednost cen. Zato razširja obveznost ponudnikov mobilne telefonije, da svojim porabnikom po vstopu v drugo državo članico zagotovijo njihovim potrebam prilagojene informacije o cenah gostovanja za storitve SMS in podatkovne storitve.

4.20 EESO podpira ta ukrep, ker meni, da se je treba izogniti večkratnemu pošiljanju informativnih sporočil pri vsakem prehodu meje in ker poleg tega morajo biti informacije o cenah jasne, razumljive in primerljive z drugimi ponudbami.

V Bruslju, 15. januarja 2009

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Mario SEPI

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o izzivih oskrbe z nafto

(2009/C 182/13)

Glavni poročevalec: **g. OSBORN**

Evropski parlament je 21. novembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi:

*Izzivi oskrbe z nafto.*

Predsedstvo Odbora je 12. novembra 2008 strokovno skupino za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti zadeve je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 14. januarja) za glavnega poročevalca imenoval g. OSBORN ter mnenje sprejel s 140 glasovi za, 6 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma.

### 1. Povzetek in sklepi

1.1 Dva odločilna dejavnika, ki bosta vplivala na prihodnost naftne industrije v prihodnjih desetletjih, sta:

- hitrejše podnebne spremembe, predvsem zaradi vse večjih emisij CO<sub>2</sub>, ki nastajajo z izgorevanjem fosilnih goriv;
- omejene svetovne zaloge ter vse večje tehnične in politične težave pri varnem in enostavnem dostopu do zalog, ki so še na voljo.

1.2 Prepletanje teh dveh dejavnikov sedaj vodi svet v vse bolj nestabilen položaj, saj vse večje emisije CO<sub>2</sub> pospešujejo podnebne spremembe, z vse večjo porabo nafte pa se približujemo trenutku, ko lahko omejena oskrba povzroči kritično pomanjkanje in negativno vpliva na gospodarstvo.

1.3 Edini uspešni izhod iz krize, ki jo predstavljajo podnebne spremembe, je ta, da svetovno gospodarstvo uspešno in hitro spremeni svojo energetske bazo, ki je trenutno prekomerno odvisna od uporabe fosilnih goriv. Svetovno povpraševanje po nafti mora v nekaj letih prenehati naraščati, nato pa se mora do srede stoletja stalno zmanjševati na veliko nižjo raven. Ta izziv je zlasti nujen za Evropo, ker je močno odvisna od uvoza nafte.

1.4 Novi viri nafte so vse redkejši in pogosto povezani s političnimi in okoljskimi problemi. Veliko bolje in varneje za svet na splošno (in zlasti za Evropo) bo, če se zmanjša odvisnost od nafte.

1.5 Evropsko porabo nafte je treba zmanjšati za vsaj 50 % do leta 2050, najbrž pa bistveno bolj.

1.6 Trg sam ne more doseči potrebne preusmeritve z nafte na druge vire energije.

1.7 Finančni ukrepi za povišanje cene nafte<sup>(1)</sup> (in drugih fosilnih goriv) v primerjavi z drugimi viri energije na podlagi davka na CO<sub>2</sub> ali nafto ali trgovanja z dovoljenji za emisije CO<sub>2</sub> imajo pomembno vlogo in jih je treba nadalje razviti. Toda potrebni bodo tudi drugi ukrepi, ki se razlikujejo glede na posamezni sektor.

1.8 Sistem EU za trgovanje z emisijami je treba oblikovati tako, da se določi najnižja cena za emisije CO<sub>2</sub>, s čimer se bo povečala gotovost na trgu. Najnižja cena bo nato v prihodnjih treh desetletjih postopoma naraščala, kar bo zagotovilo vse večji tržni pritisk na različne upravljavce, da se preusmerijo s fosilnih na druga goriva.

1.9 Ključne spremembe, potrebne v prometnem sektorju, so:

- načrtovanje mest, krajev in drugih naselbin, ki bi skrajšalo dolžino in čas potovanj, kjer je to mogoče;
- stalno izboljšanje energetske učinkovitosti in učinkovitosti letal, ladij, vlakov in cestnih vozil vseh vrst glede na emisije CO<sub>2</sub>;
- spodbujanje
- železniškega namesto zračnega prometa,
- javnega prevoza namesto zasebnega prevoza,
- vozil na električni pogon ali vodik namesto motorjev z notranjim izgorevanjem,
- kolesarjenja in hoje, kadarkoli je to mogoče.

(1) EESO podrobneje obravnava cene nafte v mnenju CESE 348/2008 *Soočanje z izzivom višjih cen nafte*, ki je v pripravi kot odziv na sporočilo z naslovom *Soočanje z izzivom višjih cen nafte*.



1.10 V gospodinjstvih in drugih stavbah bo treba uporabo nafte (in drugih fosilnih goriv) za ogrevanje, hlajenje in kuhanje postopoma zamenjati z električno energijo iz okolju prijaznejših virov.

1.11 Pri proizvodnji električne energije je treba čim hitreje razširiti obnovljive vire energije. Fosilna goriva bodo neizbežno še nekaj let ostala glavno gorivo za proizvodnjo električne energije, zato sta nujna čim hitrejši razvoj in namestitve tehnologije za zajemanje in shranjevanje emisij CO<sub>2</sub>. Uporaba nafte za proizvodnjo električne energije bi se morala zmanjšati, kjer pa se še uporablja, bi bilo treba uporabiti tehnologijo za zajemanje in shranjevanje emisij CO<sub>2</sub>, tako kot pri premoagu.

1.12 Nova generacija jedrskih elektrarn bo morda imela določeno vlogo pri lajšanju prehoda na gospodarstvo z nizkimi emisijami CO<sub>2</sub>. Toda ne sme se dopustiti, da naložbe v tem sektorju odvrnejo vire in politično pozornost od razvoja obnovljivih virov.

1.13 Evropska unija in njene države članice so zgodaj prevzele vodilno vlogo pri pravilni usmeritvi v zvezi z vsemi temi vprašanji, toda še vedno je potrebno nadaljnje in hitro ukrepanje. Tudi druge razvite države morajo pripraviti k podobnim zavezam in nameniti znatne finančne vire za širjenje podobnih prizadevanj v državah v razvoju.

1.14 Civilno družbo je treba veliko širše in bolj sistematično vključiti v širjenje ozaveščenosti in sprejemanje potrebnih sprememb, zlasti tistih, ki bodo vplivale na način življenja in vedenje.

1.15 Svetovna naftna industrija se bo v prihodnosti soočila z dvojnimi izzivom:

- pomagati svetu, da se prilagodi razmeram postopnega zmanjšanja odvisnosti od nafte;
- uporabiti izjemne vire znanja, strokovnega znanja in finančne moči, da postane pionir (ali pomaga drugim, da postanejo pionirji) na področju novih tehnologij, ki temeljijo na nefosilnih gorivih.

## 2. Emisije CO<sub>2</sub> in podnebne spremembe

2.1 Nevarnost katastrofalnih podnebnih sprememb zaradi večjih emisij toplogrednih plinov je eden največjih izzivov, s katerimi se sooča svet v 21. stoletju.

2.2 IPCC je ugotovil, da če naj se povečanje temperature, ki jih povzročajo emisije toplogrednih plinov, ohrani na največ 2° C nad ravnjo pred industrializacijo, bodo morale emisije CO<sub>2</sub> v 5–10 letih nehati naraščati in se postopoma zmanjšati za 50 do 85 % do leta 2050 v primerjavi s stanjem leta 2000.

2.3 Za to bo treba v celem svetu radikalno spremeniti sedanje vzorce porabe in proizvodnje – v obsegu, ki bi pomenil novo industrijsko revolucijo. Zmanjšanje ravni emisij, ki nastajajo pri izgorevanju nafte, mora prispevati k celotnemu zmanjšanju emisij CO<sub>2</sub>. Koristen bi bil splošni dogovor o usmeritvi ali merilu za postopno zmanjšanje svetovnega povpraševanja po nafti v prihodnjih štirih desetletjih in v tem okviru o posebni usmeritvi za Evropo. Porabo nafte v Evropi je treba zmanjšati za vsaj 50 % do leta 2050, najbrž pa bistveno bolj.

2.4 Trenutno svetovna poraba nafte še vedno narašča iz leta v leto, predvsem zaradi hitrega povečevanja povpraševanja gospodarstev v vzponu. Čeprav se povpraševanje v Evropi sedaj približuje ustalitvi, še vedno ni padajočega trenda, ki ga bo treba doseči.

2.5 Vrsta ukrepov, ki jih sedaj izvaja Evropa v okviru energetskega svežnja, so začetek, toda Odbor meni, da bo Komisija morala kmalu predložiti drugi sveženj za doseg prave ravnj zmanjšanja.

2.6 Povpraševanje po nafti v Evropi predstavlja le 20 % svetovnega povpraševanja. V sedanjih pogajanjih o podnebnih spremembah bo prav tako pomembno zagotoviti podobne zaveze za zmanjšanje povpraševanja v drugih razvitih državah in gospodarstvih v vzponu.

## 3. Oskrba z nafto

3.1 Svetovne zaloge nafte so omejene in ne bodo večne. Po svetu še vedno odkrivajo nova nahajališča nafte, toda ta so ponavadi manjša in jih je težje izkoriščati, včasih pa se nahajajo v politično nestabilnih ali neprijaznih delih sveta. Njihovo izkoriščanje je lahko tudi dražje.

3.2 Nekatera nova nahajališča se nahajajo na okoljsko občutljivih območjih, kot je Arktika. Druga, kot je kanadski katranski pesek, bo težje izkoriščati in pri samem postopku pridobivanja bodo nastale večje količine emisij CO<sub>2</sub>. Zaželeno bi bilo izogniti se uporabi tovrstnih virov, če je to mogoče, ali odložiti njihovo uporabo dokler se ne vzpostavijo boljši okoljski zaščitni ukrepi in zaščitni ukrepi za zajemanje CO<sub>2</sub>.

3.3 Evropa se v zvezi z oskrbo z nafto sooča s posebnimi problemi. Naftni viri v Evropi se izčrpavajo in Evropa postaja vse bolj odvisna od uvoza, ki sedaj predstavlja več kot 80 % oskrbe.

3.4 Položaj Evrope bi se lahko v prihodnosti še poslabšal. Nafta bi lahko postala težje dostopna ali pa na voljo le po bistveno višjih cenah. Tudi nestabilna oskrba in cene bi lahko postale pogostejši pojav.

3.5 Zaradi tega morebitnega problema oskrbe je v Evropi še pomembnejši hitri napredek, s katerim bi zmanjšali svojo odvisnost od nafte. Hitreje ko lahko zmanjšamo skupno povpraševanje in se preusmerimo na druge bolj dostopne vire energije, bolj bomo neodvisni in varni ter bomo lahko močnejše pritiskali na druge, naj zaradi boja proti podnebnim spremembam prispevajo k omejevanju povpraševanja.

#### 4. Kaj je treba storiti? – Preusmeritev z nafte na druge vire

4.1 Nafta se v glavnem uporablja v prometnem sektorju, toda pomemben delež se uporablja za ogrevanje in kuhanje v gospodinjstvih, ogrevanje in hlajenje drugih stavb, za proizvodnjo električne energije ter kot surovina v petrokemični industriji. V vseh teh sektorjih bo treba odvisnost od nafte čim prej zmanjšati ali odpraviti.

##### 4.2 Prometni sektor – potrebne so tri spremembe

- načrtovanje mest, krajev in drugih naselbin, ki bi skrajšalo dolžino in čas potovanja, kjer je to mogoče;
- stalno izboljšanje energetske učinkovitosti in učinkovitosti letal, ladij, vlakov in cestnih vozil vseh vrst glede na emisije CO<sub>2</sub>;
- spodbujanje
- železniškega namesto zračnega prometa,
- javnega prevoza namesto zasebnega prevoza,
- vozil na električni pogon ali vodik namesto motorjev z notranjim izgorevanjem,
- kolesarjenja in hoje, kadarkoli je to mogoče.

4.3 Letalstvo bo morda vsaj še naslednji dve ali tri desetletja ostalo prednostni uporabnik nafte za zadovoljevanje osnovnih potreb. Toda treba je kar najbolj izboljšati učinkovitost v letalstvu, širitvi storitev hitre železniške povezave pa je treba dati prednost pred letalskim prevozom, kadar koli je to mogoče. Poleg tega bi bilo treba preprečiti tudi nadaljnjo širitev letalskega prometa in letališč.

4.4 V ladijskem prometu si je treba stalno prizadevati za boljšo učinkovitost in je treba aktivno spodbujati inovativne ideje, kot je dodaten pogon s pomočjo energije vetra za manjšo porabo goriva.

##### 4.5 Poraba nafte v gospodinjstvu

Treba bo postopoma prenehati z neposrednim kurjenjem fosilnih goriv v pečeh, ogrevalnih kotlih ali štedilnikih, električna energija (z vse večjo uporabo krajevne proizvodnje iz obnovljivih virov energije in električnega omrežja) ali trajnostno pridelan les pa bosta morala postati običajno gorivo za gospodinjstva. Treba je pripraviti časovni načrt za ta prehod.

##### 4.6 Nafta v poslovnem sektorju

Podoben prehod bo potreben v industrijskem in poslovnem sektorju gospodarstva za vse splošno ogrevanje in druge namene. V posameznih sektorjih, v katerih so industrijski procesi sedaj odvisni od uporabe fosilnih goriv kot osnovne surovine, bo potrebna analiza, da se ugotovi, v kolikšni meri je mogoče emisije CO<sub>2</sub> iz teh procesov zajeti in shraniti oz. kje je mogoče to uporabo nadomestiti s procesi, ki uporabljajo nefosilna goriva.

##### 4.7 Proizvodnja električne energije

Pri proizvodnji električne energije bodo potrebna večja prizadevanja za čim hitrejšo širitev vseh vrst obnovljivih virov. Cilji, ki si jih je zastavila Evropa, so dober začetek, toda treba je storiti več za prenos različnih tehnologij na trg po dostopnih cenah.

4.8 Premog (in v manjši meri ostala fosilna goriva) bo še desetletij pomembno gorivo za proizvodnjo električne energije. Tehnologijo zajemanja in shranjevanja CO<sub>2</sub> je treba razviti čim prej. Nato bi morala postati obvezna tudi za vse preostale elektrarne na nafto.

4.9 Tudi nova generacija jedrskih elektrarn bo pri tem morda imela določeno vlogo. Toda z jedrsko tehnologijo so povezane posebne težave s trajnostjo in se ne sme dopustiti, da bi odvrnila naložbena sredstva in politično pozornost od večje širitve obnovljivih virov in energetske učinkovitosti, ki sta glavna prehodna cilja.

4.10 Za pomoč vsem udeleženi pri načrtovanju teh sprememb bi bilo koristno vzpostaviti okvirne načrte za stopnjo varčevanja za vsak podsektor, ki uporablja nafto, in najverjetnejše časovne načrte za ta prehod na svetovni in regionalni ravni.

#### 5. Kaj je treba storiti? Politični ukrepi za zmanjšanje odvisnosti od fosilnih goriv in spodbujanje raznovrstne oskrbe z energijo

5.1 Mnogi ukrepi, potrebni za spodbujanje in širjenje sprememb, so že dobro znani. Sveženj ukrepov, ki jih vsebuje nedavni energetski sveženj Komisije, zajema mnoge vidike in bi moral biti dobro izhodišče za nadaljnji razvoj. Povsod po svetu in tudi v Evropi je treba razširiti paleto ukrepov ter jih odločneje in bolj nujno izvajati.

##### 5.2 Finančni ukrepi za korektno določitev cene emisij CO<sub>2</sub>

Fosilna goriva bi morala kriti vse stroške, ki jih v svetu povzročajo emisije CO<sub>2</sub>. Zato je treba obdavčiti proizvode, ki povzročajo emisije CO<sub>2</sub> (kot je bencin), in/ali vzpostaviti sistem za razdelitev in trgovanje z dovoljenji za izpust CO<sub>2</sub>.

5.3 Sistem trgovanja z emisijami EU je treba odločneje spodbujati, da bo dal jasen in trajen tržni signal v prid zmanjšanju porabe fosilnih goriv in preusmeritvi na druga goriva. Treba je popraviti odstopanja in zmanjšati število izjem. Predvsem pa je treba sistem razširiti na preostale razvite države ter, čim prej bo mogoče, tudi na gospodarstva v vzponu. To bi moral biti eden glavnih ciljev v okviru mednarodnih pogajanj o podnebnih spremembah.

5.4 Lahko bi bilo zaželeno, da se v okviru sistema določi najnižja cena za ogljik in tako zagotovi večjo gotovost na trgu. Ta najnižja cena bi lahko v naslednjih treh desetletjih naraščala, kar bi zagotovilo vedno večji tržni pritisk na različne upravljavce, da se preusmerijo s fosilnih na druga goriva.

#### 5.5 Regulatorni ukrepi

Finančni ukrepi sami po sebi niso zadosti za potrebno preusmeritev z nafte na druge vire energije. Povpraševanje ni dovolj prožno in politične omejitve preprečujejo prehitro rast cen naftnih derivatov. Potreben je obsežen program regulativnih ukrepov za izboljšanje standardov ter ukinitve neučinkovitih procesov in proizvodov. Podpreti je treba tudi raziskave, razvoj in uvedbo potrebnih novih tehnologij.

5.6 Za učinkovitost je potreben obsežen in nujen program za izboljšanje standardov energetske učinkovitosti vseh proizvodov in storitev, ki uporabljajo energijo. Evropa mora še veliko postoriti, tako pri določanju standardov kot tudi pri zagotavljanju, da se ti uresničujejo. Ogrevanje in hlajenje stavb je na primer še vedno izredno neučinkovito in potreben je odločen program ukrepov za hitro izboljšanje.

5.7 Standardi za zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub>, ki jih sproščajo vozila, so zlasti pomembni. EESO pozdravlja nove dogovorjene standarde, a poziva k zgodnji vzpostavitvi še strožjih standardov za prihodnja leta, da bi vzpostavili trden okvir načrtovanja, kateremu se bo prilagodila avtomobilska industrija. Naslednji nujen potreben korak je priprava podobno strogega programa za postopno zmanjšanje emisij iz dostavnih vozil in težkih tovornih vozil. Tudi tu morajo ukrepi v Evropi slediti podobna prizadevanja v drugih delih sveta.

#### 5.8 Raziskave, razvoj in finančna podpora

Nekatere potrebne nove tehnologije so še v razvojni fazi, za njihovo hitro uvedbo in široko uporabo pa bo potrebna močna podpora in spodbuda javnega sektorja. Zajemanje in shranjevanje CO<sub>2</sub>, nadaljnji razvoj obnovljivih virov energije, tretja in četrta generacija obnovljivih virov energije, vozila na električni pogon (ali na vodik) ter infrastruktura, ki bo potrebna zanje, spadajo vsi v to skupino in za svojo uspešno uvedbo v svetu vsi potrebujejo močno javno podporo.

5.9 V sektorju železniškega prometa so potrebne znatne naložbe za širjenje elektrifikacije in zato, da bo potovanje z vlakom pridobilo prednost pred potovanjem z letalom za večino potovanj na kratke razdalje v Evropi in v drugih delih sveta.

#### 5.10 Vključenost civilne družbe

Treba je storiti veliko več, da se splošna javnost, podjetja, sindikati ter druge organizacije civilne družbe vključijo v partnerstva in sodelovanje pri skupnih prizadevanjih.

- Državljanje je treba spodbujati in jih podpirati, da prevzamejo svojo vlogo ter da na primer izboljšajo energetske učinkovitosti svojih domov in avtomobilov z rabo okolju prijaznejših virov energije za razsvetlavo in ogrevanje, s kupovanjem energetske učinkovitejšega blaga in storitev ter z zmanjševanjem učinkov emisij CO<sub>2</sub> pri vsakdanjih in počitniških potovanjih. Odbor meni, da bi bil vse večji del prebivalstva in organizacij civilne družbe pripravljen ukrepati, če bi bile dane močne in učinkovite politične usmeritve o tem, kaj se od njih pričakuje, z ustreznimi spodbudami za ukrepanje.
- Številne lokalne in regionalne oblasti so v zvezi s tem vprašanjem že pokazale daljnovidnost in so pogumno prevzele politično pobudo. Treba jih je podpreti in spodbujati, naj nadaljujejo.
- Podobno je treba k nadaljnjemu napredku spodbuditi tudi podjetja. Treba jih je pozvati in spodbujati k temu, naj nenehno izboljšujejo energetske učinkovitosti svojega poslovanja in naj svoje energetske potrebe krijejo iz energetskih virov z nizkimi emisijami CO<sub>2</sub>. Z ustreznimi pravnimi predpisi bi bilo treba bolj sistematično in odločno izboljševati energetske učinkovitosti vseh vrst izdelkov in storitev.
- Pomembno vlogo imajo tudi sindikati. Veliko njihovih članov je v ospredju prizadevanj za boljšo energetske učinkovitosti in širjenje praktičnih informacij; njihov možni prispevek je treba priznavati in spodbujati. Ob ustreznem vodenju bi morale nove oblike proizvodnje zagotavljati prav toliko zaposlitvenih možnosti kot stari proizvodni načini z intenzivnimi emisijami CO<sub>2</sub>, hkrati pa bi se ohranjale dobre delovne razmere.

5.11 Vse te ukrepe bo treba v Evropi sprejeti in odločno izvajati, da bi zmanjšali povpraševanje po fosilnih gorivih na splošno, zlasti pa po nafti. Treba jih bo tudi spodbujati pri drugih partnerjih v razvitem svetu, vse bolj pa tudi v gospodarstvih v vzponu in razvoju.

5.12 Gospodarstva v vzponu in države v razvoju lahko sami postanejo inovatorji in pionirji na področju gospodarstva z nizkimi emisijami CO<sub>2</sub> in to je treba dejavno spodbujati. Trgovinske politike se nikoli in nikjer na svetu ne smejo uporabljati za zaščito starejše industrije, ki je na področju emisij CO<sub>2</sub> manj učinkovita.

## 6. Prilagoditev industrije nafte in zemeljskega plina

6.1 Dokler bo svetovno gospodarstvo potrebovalo nafto, mora naftna industrija seveda zadovoljevati to potrebo. Toda za naftno industrijo ne bi bilo primerno, da brez sprememb nadaljuje z delovanjem. Svetovna naftna industrija lahko in bi morala na številnih področjih pomagati pri prehodu na gospodarstvo z nižjimi emisijami CO<sub>2</sub>:

- s priznavanjem potrebe po prehodu svetovnega gospodarstva k zmanjšanju porabe nafte v prihodnjih desetletjih ter z ustreznim razmišljanjem, načrtovanjem in ukrepanjem;
- z nadaljnjim izboljšanjem učinkovitosti same naftne industrije na področju emisij CO<sub>2</sub> pri lastnih procesih;
- z uporabo biomase ali drugih virov, nevtralnih z vidika emisij CO<sub>2</sub>, namesto uporabe fosilnih goriv pri svojih proizvodih, kjer je to mogoče in trajnostno;
- z uporabo močnih virov znanja in finančne moči za pomoč drugim vidikom prehoda ter s čim prejšnjim razvojem in uporabo zajema in shranjevanja emisij CO<sub>2</sub>;
- s tesnim sodelovanjem z avtomobilsko industrijo, da bi pomagala pospešiti prehod na vozila z nizkimi emisijami CO<sub>2</sub> oz. brez emisij.

6.2 Medtem pa bi morale Evropska unija, države članice in druge vlade gojiti intenzivni dialog s svetovno naftno industrijo, da bi skušali priti do dogovora o načinu zmanjšana porabe nafte,

ki ga je treba določiti, ter zagotovili potrebne spodbude, s katerimi bi industrijo podprli (ali po potrebi prisilili), da se premika v teh pet ključnih smereh.

6.3 Glede naložb želi EESO, da bi si industrija močneje prizadevala pomagati pri prehodu k nižjemu svetovnemu povpraševanju po nafti v prihodnosti in manj za razvoj marginalnih virov nafte, zlasti če bodo ti sami povzročili veliko okoljsko škodo.

6.4 EESO meni, da je nekaj možnosti za razvoj biogoriv (in zlasti za večjo uporabo biomase), toda treba je uporabiti merila trajnosti, ki lahko omejijo možnosti za razvoj te tehnologije. Obetajoča se zdi piroliza biomase za proizvodnjo bioogljja, ki ga je mogoče dodati zemlji za izboljšanje kakovosti, pri čemer zemlja postane ponor ogljika. V prometnem sektorju sta električna energija ali vodik bolj obetajoči dolgoročni rešitvi. Z ustreznimi industrijskimi sektorji je treba nadaljevati intenzivne razprave, da bi ugotovili optimalne načine za te prehode.

6.5 Rast cene nafte je industrijo s finančnega vidika že močno spodbudila k izboljšanju učinkovitosti pridobivanja in rafiniranja ter čim večjemu zmanjšanju stroškov transporta. Direktiva o kakovosti goriva bo zagotovila dodatno koristno spodbudo v tej smeri pa tudi za uvedbo biogoriv.

6.6 Obdavčenje naftnih derivatov že predstavlja pomemben dohodek za vlade in ta bi se lahko še povečal z obsežnejšim trgovanjem z dovoljenji za emisije CO<sub>2</sub>. Del tega dohodka bi morali usmeriti v podporo razvoju novih potrebnih energetskih tehnologij. Lahko bi razmislili tudi o spodbujanju naftne industrije k večji vlogi pri prehodu na gospodarstvo z nizkimi emisijami CO<sub>2</sub> tako, da se ji ponudijo davčne ugodnosti ali amortizacija za potrebne naložbe.

V Bruslju, 14. januarja 2009

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Mario SEPI

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Prenovljena socialna agenda: Priložnosti, dostopnost in solidarnost v Evropi 21. stoletja**

COM(2008) 412 konč.

(2009/C 182/14)

Poročevalka: **ga. REGNER**

Soporočevalec: **g. PEZZINI**

Evropska komisija je 2. julija 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Prenovljena socialna agenda: Priložnosti, dostopnost in solidarnost v Evropi 21. stoletja*

COM(2008) 412 konč.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. decembra 2008. Poročevalka je bila ga. REGNER, soporočevalec pa g. PEZZINI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 14. januarja) s 162 glasovi za, 21 glasovi proti in 25 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja sporočilo Komisije o prenovljeni socialni agendi in meni, da je to skupaj z drugimi aktualnimi socialnimi pobudami pravi korak v smeri posodobitve evropske socialne države, pri čemer gre za to, da se državljanom omogoči razvoj svojega celotnega potenciala in da Evropska unija dobi bolj socialen obraz.

1.2 Glede na veliko svetovno finančno in gospodarsko krizo je še toliko pomembnejše, da se Evropska unija zavzema za močno socialno in konkurenčno Evropo. EESO zato trdno zagovarja pravi akcijski program na področju socialne politike, ki presega prenovljeno socialno agendo.

1.3 Sporočilo Komisije je predvsem osredotočeno na odziv na nove okoliščine. Predvsem gre za prilagajanje socialne politike družbenim spremembam, zlasti spremembam v gospodarstvu in na trgu dela. Evropa nujno potrebuje sodobne ukrepe na področju trga dela in močne, trajnostne in zaposlovanju prijazne socialne sisteme.

1.4 EESO ugotavlja zadržanost Komisije v zvezi z nadaljnjim razvojem minimalnih delovnopравnih standardov. V preteklosti so ti tvorili hrbenico evropske socialne politike in izboljšanja življenjskih in delovnih razmer ter bi morali biti – kjer so potrebni in smiselni – tudi v prihodnosti del vsake socialne agende.

1.5 EESO meni, da je socialni dialog še vedno eden najpomembnejših stebrov evropskega socialnega modela: na nacionalni in evropski ravni. Socialni partnerji imajo ključno vlogo pri vseh vprašanjih v zvezi s socialnimi spremembami in jih je zato treba vključiti v pripravo, izvajanje in spremljanje vseh ukrepov prenovljene socialne agende. Civilni dialog bo v prihodnosti še en nosilni steber.

1.6 Odprto metodo usklajevanja je treba okrepiti, zlasti z nadaljnjo uporabo ambicioznih kvantitativnih in kvalitativnih ciljev. EESO pri tem priporoča tesnejšo vključitev Evropskega parlamenta in obvezno upoštevanje socialnih ciljev oz. smernic v okviru javnih naročil.

1.7 EESO meni, da mora Unija podpirati države članice – v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji – pri uporabi, prilagajanju in nadzoru skupnih načel fleksivnosti. EESO zato poziva k tesnejši povezanosti med razpravo o fleksivnosti in krepitvijo socialnega dialoga na vseh ravneh ter kolektivnimi pogodbami na posamezni ravni.

1.8 Odbor meni, da bi bilo treba ukrepe Skupnosti za spodbujanje enakosti, podporo invalidnih oseb, boj proti socialni izključenosti in spodbujanje dejavnostnega vključevanja dopolniti z okrepljenimi aktivnimi političnimi ukrepi, ki so usmerjeni tudi na zaposlovanje starejših oseb ter na prikrajšane skupine prebivalstva in brezposelne. Tudi boj proti revščini mora biti prednostna naloga.



1.9 EESO meni, da se je treba ustrezno odzvati na aktualne sodbe Sodišča Evropskih skupnosti o napotitvi delavcev in sindikalnih ukrepih. Forum za razpravo, ki ga je organizirala Komisija, je prvi korak. Zlasti je treba predlagati različne alternative za drugačno reševanje napetosti med svoboščinami notranjega trga na eni strani in temeljnimi pravicami na drugi. Če je potrebno in primerno, bi bilo treba čim prej sprejeti ustrezne in konkretne ukrepe za varstvo delavcev, ki jasno določajo, da niti gospodarske svoboščine niti konkurenčna pravila nimajo prednosti pred temeljnimi socialnimi pravicami.

1.10 Glede na zaskrbljenost velikega dela evropskega prebivalstva, da mnogim dostop do kakovostnega zdravstvenega varstva čez 20 let ne bo več zagotovljen <sup>(1)</sup>, bi bilo treba razviti ustrezne, jasne in pregledne cilje ter jih uresničevati z ustreznim spremljanjem in promocijo.

1.11 Poleg tega, da migracije prinašajo nove možnosti ter krepijo gospodarsko rast in konkurenčnost, imajo tudi negativno plat. Komisija bi morala v prihodnosti obravnavati tudi te negativne vidike in pripraviti ukrepe za njihovo preprečevanje.

1.12 Tako kot Komisija tudi EESO pripisuje velik pomen uporabi in izvajanju veljavnih pravnih predpisov. Zgolj pozivi državam članicam tu ne zadostujejo, zlasti v zvezi z direktivo o napotitvi delavcev. V zvezi s tem je treba veliko prednost nameniti zlasti oblikovanju učinkovitih ukrepov za izvajanje čezmejnih zadev. Odbor pozdravlja poziv Komisije državam članicam, naj bodo za vzgled, tako da ratificirajo in izvajajo konvencije Mednarodne organizacije dela (ILO), ki jih ILO uvršča med aktualne.

## 2. Predlog Komisije

2.1 Evropska komisija je 2. julija 2008 predložila sporočilo o prenovljeni socialni agendi <sup>(2)</sup>. V njem ugotavlja, da nova socialna realnost zahteva nove odzive. Spremembe se dogajajo hitro, politike pa jim morajo slediti ter se na izzive globalizacije, tehnološkega napredka in demografskega razvoja odzivati na inovativen in prožen način.

2.2 Komisija pojasnjuje, da je področje delovanja ukrepov široko in je treba določiti prednostne naloge. Zato se agenda osredotoča na več ključnih področij, na katerih ukrepi EU

prinašajo jasno dodano vrednost in popolno spoštovanje načel subsidiarnosti in sorazmernosti:

- otroci in mladina – jutrišnja Evropa;
- vlaganje v ljudi, številnejša in boljša delovna mesta ter nova znanja in spretnosti;
- mobilnost;
- daljše in bolj zdravo življenje;
- boj proti revščini in socialni izključenosti;
- boj proti diskriminaciji;
- priložnosti, dostopnost in solidarnost na svetovni ravni.

2.3 Ukrepi na navedenih področjih prispevajo k doseganju vseh treh ciljev agende – priložnosti, dostopnosti in solidarnosti.

2.4 Komisija navaja, da je pregled stanja socialne realnosti potrdil, da državljani in zainteresirane strani pričakujejo, da bo EU prispevala k socialnemu razvoju dodano vrednost.

2.5 Komisija bo še naprej uporabljala instrumente iz Pogodbe ES (zakonodajo, socialni dialog, odprto metodo usklajevanja, financiranje EU, vključevanje civilne družbe) ter s celovitim pristopom in „pametnejšim kombiniranjem“ političnih orodij izkoristila tudi možne sinergije med njimi. Pri tem imata pomembno vlogo usklajevanje in nadzor gospodarskih in proračunskih politik.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 Komisija v prenovljeni socialni agendi ugotavlja, da ima politika EU že sedaj močno socialno razsežnost in pozitiven socialni učinek. EESO se s tem vsekakor strinja in meni, da mora EU imeti močno socialno razsežnost in pozitiven socialni učinek, zlasti v času finančne krize v t.i. globalni vasi. Ta finančna kriza bo privedla do gospodarske krize, v državah članicah pa je moč zaznati recesijo. To pa pomeni težave za podjetja in težke čase za delavce in družbo na splošno. Kljub temu, da je socialna politika večinoma v pristojnosti vlad držav članic, Odbor pozdravlja pobude, ki jih je predstavila Komisija od leta 2007 s pregledom stanja socialne realnosti in sedaj s predložitvijo prenovljene socialne agende, ter meni, da bo skupna strategija pripomogla k pomiritvi zaskrbljenosti za blaginjo v prihodnosti. Toda državljanom je treba dati veliko močnejše socialno sporočilo.

<sup>(1)</sup> „Glej *Expectations of European citizens regarding the social reality in 20 years' time*“, analitično poročilo, maj 2008, točka 2.9.; Flash Eurobarometer Series #227.

<sup>(2)</sup> COM(2008) 412 konč.; *Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Prenovljena socialna agenda: Priložnosti, dostopnost in solidarnost v Evropi 21. stoletja*.

3.2 Načeloma pozitivno se ocenjuje tudi to, da agenda ni omejena na klasična področja socialne politike, ampak zajema tudi druga področja, kot so izobraževanje, zdravje in medkulturni dialog.

3.3 Odbor meni, da trenutni „tradicionalen“ pristop Skupnosti – čeprav prenovljen in razširjen na druga področja – ne zadostuje. Vprašanja temeljne usmeritve makroekonomske politike se ne smejo izključiti, sicer obstaja nevarnost, da pomembne usmeritve še naprej ostanejo brez občutne socialne razsežnosti.

3.4 Odbor zagovarja stališče, da se mora socialna razsežnost Evrope med drugim odražati v resničnem socialnem akcijskem programu. Zgolj prenovljena socialna agenda ne zadošča. Akcijski program bi moral temeljiti na pozitivnem sodelovanju med državami članicami in ne na konkurenčni „tekmi za najnižjo raven“ (*race to the bottom*) na področju socialnih pravic, socialnega varstva in delovnih razmer<sup>(3)</sup>. Treba se je osredotočiti na tiste vidike, ki prinašajo rezultate v zvezi z izboljšanjem življenjskih in delovnih razmer, krepitevijo sistemov socialnega varstva ob upoštevanju njihove trajnosti in ugodnega vpliva na zaposlovanje, večjo konkurenčnostjo, boljšo prilagodljivostjo podjetij in delavcev ter več in boljšimi delovnimi mesti.

3.5 Potreben je aktiven začetek uresničevanja socialnih ciljev. Odzivno stališče v smislu, da je naloga socialne politike odzivati se na spremembe in prilagajati ljudi na nove zahteve gospodarstva, ne zadošča. Ljudje in vlaganje vanje morajo biti v središču, izboljšanje življenjskih in delovnih razmer mora biti cilj, jasni, učinkoviti in zavezujoči instrumenti pa morajo tvoriti hrbenico evropske socialne politike.

3.6 Zlasti ob upoštevanju sedanje krize ne smemo spregledati, da je za blaginjo posameznika odgovorna celotna družba. To zlasti zajema pravično porazdelitev prihodka, zadostne zaposlitvene možnosti v konkurenčnih podjetjih, socialno zaščito pred tveganji kot so bolezen, invalidnost, brezposelnost in starost, podporo za družine, možnosti usposabljanja za vse, zaščito pred revščino ter visokokakovostne in cenovno dostopne storitve splošnega pomena.

3.7 Gospodarska dinamika in socialni napredek nista nasprotji, ampak se vzajemno podpirata. Socialno tržno gospodarstvo povezuje konkurenčnost s socialno pravičnostjo. Pomembno je, da se socialno, gospodarsko in okoljsko področje obravnavajo enakovredno.

<sup>(3)</sup> Glej mnenje EESO o novem akcijskem programu socialnih ukrepov EU, poročevalec: g. OLSSON (UL C 27, 3.2.2009), točka 4.1, str. 99.

#### 4. Cilji in prednostne naloge

4.1 EESO meni, da je podpora Unije državam članicam – v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji – pri uporabi, prilagajanju in nadzoru skupnih načel fleksivnosti smiselna in nujna. Pri tem je treba v prvi vrsti podpirati ljudi in izboljšati njihove življenjske in delovne razmere. Socialne vidike je treba posebej upoštevati. Komisija in države članice bi si morale prizadevati za povezovanje razprave o morebitnih reformah s krepitevijo in posodobitvijo odnosov med delodajalci in delojemalci na vseh ravneh. EESO zato poziva k tesnejši povezavi med razpravo o fleksivnosti in krepitevijo socialnega dialoga na vseh ravneh ter kolektivnimi pogodbami na posamezni ravni. Pojem fleksivnosti bi moral uravnoteženo spodbujati tako fleksivnost kot tudi varnost. Pojem fleksivnosti ne pomeni le enostranskega in neupravičenega krčenja pravic delavcev, kar EESO zavrača<sup>(4)</sup>.

4.2 Zlasti mladi, ki iščejo delo, se pri dostopu do zaposlitve srečujejo z velikimi težavami. „Generacijo pripravnikov“ na trgu dela večkrat čakajo netipične oblike dela, ki lahko v nekaterih primerih vodijo do negotovih delovnih razmerij<sup>(5)</sup>. Izrecno je treba pozdraviti ukrepe za aktivno vključevanje in podporo vseživljenjskega učenja. Visokokakovostna in varna delovna mesta so tesno povezana z dobro in široko izobrazbo. Evropska unija in zlasti države članice pa morajo poleg tega razviti kombinacijo politik za boljšo uskladitev spretnosti in kvalifikacij na eni strani ter zahtev podjetij na drugi. Treba je zagotoviti boljšo zaposljivost absolventov in izboljšati okvirne pogoje za podjetja, da bodo ustvarjala kakovostna delovna mesta. Poleg tega je treba sprejeti ukrepe za preprečevanje negotovih delovnih razmerij. Pred oceno Evropskega pakta za mlade (2005) bi bilo koristno, da se končno ukrepa.

4.3 Smiselna bi bila tudi pobuda Skupnosti za spodbujanje ustvarjanja kakovostnih delovnih mest za mlade. Njen cilj bi moral biti priznavanje kakovosti in dosežkov absolventov z aktivno podporo socialnih partnerjev in s pomočjo nove kontaktne točke v okviru programa JASMINE za mikrokredite<sup>(6)</sup>.

4.4 EESO meni, da so spodbujanje podjetniških dejavnosti, podjetniško izobraževanje in podpora finančnega izobraževanja v EU pomembni. Podjetništvo v najširšem smislu, ki spodbuja in

<sup>(4)</sup> Glej mnenje EESO o fleksivnosti – kolektivna pogajanja in vloga socialnega dialoga, poročevalec: g. JANSON (UL C 256, 27.10.2007, točka 1.4, str. 108).

<sup>(5)</sup> Glej sveženj ukrepov, ki ga predlaga EESO s ciljem zagotoviti mladim perspektivo za prihodnost brez negotove zaposlitve; mnenje na lastno pobudo o zaposlovanju prednostnih kategorij z dne 12.7.2007, poročevalec: g. Greif; točka 5: Učinkovit boj proti brezposelnosti mladim (UL C 256, 27.10.2007, str. 93).

<sup>(6)</sup> Glej mnenje CESE o mikrokreditu, poročevalec: g. PEZZINI, UL C 77, 31.3.2009, str. 23.

podpira inovativno in ustvarjalno miselnost, je pomemben instrument lizbonskega programa, s pomočjo katerega je mogoče povečati rast, ustvarjati boljše delovna mesta, doseči socialno kohezijo in preprečevati socialno izključenost (7).

4.5 V okviru strategije zaposlovanja in odprte metode usklajevanja bi bilo treba zastaviti ambicioznejše, učinkovitejše in bolj merljive cilje z več pristojnostmi Evropske komisije pri izvajanju. Spet se je treba usmeriti na kvantitativne evropske cilje, zlasti na področju aktivacije, izobraževanja in vseživljenjskega učenja, zaposlovanja mladih, dostopa do kakovostnega zdravstvenega varstva in enake obravnave žensk in moških (8).

4.6 Pri podpori vseživljenjskega učenja bi bilo treba posebno pozornost nameniti paradoksu na področju politike izobraževanja, tj. dejstvu, da so osebe z nižjimi kvalifikacijami pri nadaljnjem usposabljanju v slabšem položaju.

4.7 Boj proti dolgotrajni brezposelnosti in brezposelnosti mladih, spodbujanje enakopravnosti moških in žensk ter višje stopnje zaposlenosti med ženskami, krepitev programa Skupnosti za zaposlovanje in socialno solidarnost – PROGRESS 2007–2013 (9) – zlasti z namenom povečanja zmogljivosti najpomembnejših mrež Unije za spodbujanje in podporo politik Skupnosti in uvedbe progresivnih instrumentov za ocenjevanje potreb in perspektiv s participativnimi postopki v skladu s pristopom od spodaj navzgor.

4.8 Treba je izboljšati okvirne pogoje za socialni dialog. V zvezi s tem Odbor ugotavlja, da še ni bil oblikovan izbirni okvir za nadnacionalna kolektivna pogajanja kot del Agende 2005 na področju socialne politike (10).

4.9 EESO se strinja s Komisijo, da je pomembno, da se kmalu sprejme pozitiven sklep glede predloga direktive o delovnem času (11) in o začasnem delu (12) prek agencij. V zvezi s tem EESO pozdravlja, da je Svet sprejel direktivo o začasnem delu.

(7) Glej mnenje EESO o podjetniški miselnosti in lizbonski strategiji, poročevalka: ga. SHARMA, soporočevalec: g. Olsson (UL C 44, 16.2.2008, točka 1.1, str. 84).

(8) Glej mnenje CESE o smernicah za politike zaposlovanja, poročevalca: g. GREIF (UL C 162, 25.6.2008, točka 2.1, str. 92).

(9) Sklep št. 1672/2006/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24.10.2006 o uvedbi programa Skupnosti za zaposlovanje in socialno solidarnost – Progress (UL L 315, 15.11.2006).

(10) Sporočilo Komisije o socialni agendi z dne 9.2.2005, COM(2005) 33 konč.

(11) Spremenjen predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/88/ES o določenih vidikih organizacije delovnega časa, COM(2005) 246 konč.

(12) Spremenjen predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o delovnih pogojih začasne delavce, COM(2002) 701 konč.

4.10 Več nedavnih sodb Sodišča Evropskih skupnosti (zadeve Laval (13), Viking (14) in Rüffert (15)) je jasno ponazorilo napetost med pravicami v zvezi z notranjim trgov na eni strani in temeljnimi pravicami, zlasti sindikalnimi, na drugi ter načelo temeljna vprašanja. Zato je potrebno ustrezno ukrepanje. Forum za razpravo, ki ga je organizirala Komisija, je prvi korak. Komisija bi sedaj morala temeljito proučiti vpliv notranjega trga na pravice delavcev in kolektivne pogodbe. Če je potrebno in primerno, bi bilo treba čim prej sprejeti ustrezne in konkretne ukrepe za varstvo delavcev, ki jasno določajo, da niti gospodarske svoboščine niti konkurenčna pravila nimajo prednosti pred temeljnimi socialnimi pravicami.

4.11 Mobilnost oseb prinaša državljanom veliko priložnosti ter pomaga krepiti gospodarsko rast in konkurenčnost. Odbor meni, da je treba poleg teh pozitivnih vidikov obravnavati tudi negativne plati mobilnosti, zlasti v zvezi z velikimi valovi migracij. S tem so mišljene zlasti socialne posledice, kot so socialni in družbeni položaj migrantov in njihovih družinskih članov, socialni damping, zlasti v zvezi z nezakonitim zaposlovanjem, stanovanjske razmere migrantov in morebitne posledice za trg dela. Poleg tega je treba obravnavati tudi srednje- in dolgoročne posledice za sistem izobraževanja v državi izvora in bega možganov (16). Rezultati bi morali služiti kot podlaga ukrepov za preprečevanje tovrstnih posledic.

4.12 EESO pozdravlja željo Komisije po prizadevanju za razvoj kakovostnih, dostopnih in trajnostnih socialnih storitev. Jasno poudarja, da je treba dati splošnemu pomenu teh storitev prednost pred predpisi notranjega trga in konkurenčnosti. V vsakem primeru je treba razjasniti ustrezne pojme in pravila. Odbor zato predlaga večtirn, progresivni pristop, ki povezuje sektorske in tematske vidike. To naj bi privedlo do sprejetja pravnih aktov, kjer so potrebni, in/ali do prilagoditve teh načel in pogojev različnim sektorjem (horizontalni pristop s sektorsko usmeritvijo) (17).

4.13 Glede na zaskrbljenost velikega dela evropskega prebivalstva, da mnogim dostop do kakovostnega zdravstvenega varstva

(13) Zadeva C-341/05: Laval un Partneri Ltd proti Svenska Byggnadsarbetareförbundet in drugim (švedski sindikat delavcev gradbenega sektorja).

(14) Zadeva C-438/05: The International Transport Workers' Federation in The Finnish Seamen's Union proti Viking Line ABP in drugim.

(15) Zadeva C-346/06: pravnik dr. Dirk Rüffert kot stečajni upravitelj premoženja družbe Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG proti zvezni deželi Spodnji Saški.

(16) Izseljevanje zlasti izobraženih ali nadarjenih oseb iz neke države.

(17) Glej mnenje EESO o enotnem trgu za Evropo 21. stoletja, poročevalca: g. Cassidy, soporočevalca: g. Hencks in g. Cappellini, točki 1.13 in 1.15. (UL C 77, 31.3.2009, str. 15).

čez 20 let ne bo več zagotovljen <sup>(18)</sup>, bi bilo treba razviti ustrezne, jasne in pregledne cilje ter jih uresničevati z ustreznim spremljanjem in promocijo.

4.14 Omenjanje „močne socialne razsežnosti“ <sup>(19)</sup> v zvezi s predpisi o javnih naročilih je zlasti ob upoštevanju sodbe Sodišča Evropskih skupnosti v primeru Ruffert drzno. Spregledati ne smemo niti tega, da so evropske direktive o javnih naročilih usmerjene pretežno na gospodarske vidike, realnost oddajanja javnih naročil pa skoraj izključno. Da bi lahko ustrezno upoštevali socialne vidike, potrebujejo javni pogodbeni organi jasne in zavezujoče okvirne pogoje. Javna naročila bi poleg tega dobila socialni obraz, če bi bilo upoštevanje določenih socialnih vidikov ne le omogočeno, ampak bi bilo tudi obvezujoče. EESO zato meni, da je smiselno, da Komisija konkretno razmišlja v tej smeri. Tako bi lahko tu uporabili socialne zahteve na podlagi evropskih smernic, da se bolje izkoristi potencial odprte metode usklajevanja.

4.15 EESO je že v mnenju o direktivi o delovnem času <sup>(20)</sup> izrazil obžalovanje, da bo Evropska komisija zamudila priložnost, če ne bo upoštevala usklajevanja zasebnega in poklicnega življenja. EESO zato izrecno pozdravlja rezultate posvetovanja Komisije s socialnimi partnerji o usklajevanju zasebnega in poklicnega življenja ter objavljene predloge za boljše pogoje pri porodniškem dopustu <sup>(21)</sup> in več pravic za samozaposlene ženske <sup>(22)</sup>. Odbor pozdravlja tudi dejstvo, da evropski socialni partnerji pripravljajo revizijo direktive o starševskem dopustu.

4.16 Odbor meni, da bi bilo treba ukrepe Skupnosti za spodbujanje enakosti, podporo invalidnih oseb, boj proti socialni izključenosti in spodbujanje dejavnostnega vključevanja dopolniti z okrepljenimi aktivnimi političnimi ukrepi, ki so usmerjeni tudi v zaposlovanje starejših oseb ter v prikrajšane skupine prebivalstva in brezposelne. Tudi boj proti revščini mora biti prednostna naloga. Pri tem je treba posebno pozornost nameniti ženskam in staršem samohranilcem. Hkrati si je treba prizadevati za okrepitev političnih ukrepov za uravnoteženo vključevanje priseljencev. EESO lahko aktivno prispeva k tem analizam prek opazovalne skupine za trg dela.

<sup>(18)</sup> Glej *Expectations of European citizens regarding the social reality in 20 years' time*, analitično poročilo, maj 2008, točka 2.9.; Flash Eurobarometer Series #227; raziskavo je opravil The Gallup Organization Hungary po naročilu Generalnega direktorata za zaposlovanje.

<sup>(19)</sup> COM(2008) 412 konč., tč. 5.6.

<sup>(20)</sup> Glej mnenje EESO o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/88/ES o določenih vidikih organizacije delovnega časa, poročevalka: ga. ENGELEN-KEFER (UL C 267, 27.10.2005, str. 16).

<sup>(21)</sup> Predlog spremembe Direktive 92/85/EGS z dne 3. oktobra 2008, COM(2008)600/4.

<sup>(22)</sup> Predlog direktive o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost, in o razveljavitvi Direktive 86/613/EGS, 2008, COM(2008) 636 konč.

## 5. Instrumenti

5.1 EU je v preteklih desetletjih vzpostavila minimalne pravne standarde na področjih enakopravnosti spolov in nediskriminacije ter na nekaterih področjih delovnih razmer in kolektivnega uveljavljanja pravic delavcev. Ti pravni predpisi so zelo pomemben del evropske socialne politike. Čeprav je prišlo do določene napredka, je še veliko možnosti za izboljšave.

5.2 EESO zagovarja uporabo celotnega sklopa instrumentov na področju socialne politike (pravni predpisi, odprta metoda usklajevanja, avtonomni sporazumi med socialnimi partnerji) in priporoča uporabo najustreznejšega instrumenta za vsako področje. Dejstvo je, da nekatera področja na evropski ravni sploh še niso bila obravnavana, kot na primer neprekinjeno prejetje plačila v primeru bolezni, opredelitev statusa delavca ali zaščita pred premetitvijo. Druga področja pa so le delno pokrita, kot na primer usklajevanje poklicnega in družinskega življenja in zaščita pred odpustitvijo.

5.3 Nedvomno je pomembno, da se veljavni pravni predpisi učinkovito prenesejo v nacionalno zakonodajo, da se uporabljajo in izvajajo. V zvezi s tem se EESO strinja s Komisijo. Pomembno pa je tudi, da se pri prenosu minimalnih standardov ti obravnavajo kot odskočna deska za dejansko izboljšanje delovnih in življenjskih razmer in ne kot sam cilj. Za dober prenos so potrebni učinkoviti in ustrezni instrumenti ter podpora, zlasti pri čezmejnih zadevah. Slednje se je zlasti pokazalo pri prenosu in uporabi direktive o naporitvi delavcev <sup>(23)</sup>. Zgolj poziv k sodelovanju ne bo zadostoval; potrebni so vseevropski zavezujoči okvirni pogoji. V zvezi s tem je treba veliko prednost nameniti zlasti oblikovanju učinkovitih ukrepov za izvajanje čezmejnih zadev.

5.4 Medsektorski, sektorski in čezmejni socialni dialog je še vedno eden nosilnih stebrov socialnega modela v državah članicah in na ravni EU. Delavci in sindikati imajo ključno vlogo pri obravnavanju izzivov na področju socialne politike, saj so gonilna sila za doseganje gospodarskega in socialnega napredka <sup>(24)</sup>.

5.5 Civilni dialog, ki ga je treba jasno ločiti od socialnega dialoga, bo v prihodnosti še en dodatni nosilni steber. Vključitev vseh državljanov in njihovih organizacij na vseh ravneh v izgradnjo socialne Evrope bo resničen izziv <sup>(25)</sup>.

<sup>(23)</sup> Direktiva 96/71/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 1996 o naporitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev (UL L 018, 21.1.1997).

<sup>(24)</sup> Glej mnenje EESO z dne 9.7.2008 o novem akcijskem programu socialnih ukrepov EU, poročevalec: g. OLSSON (UL C 27, 3.2.2009, str. 99), točka 5.6.

<sup>(25)</sup> Glej mnenje EESO z dne 9.7.2008 o novem akcijskem programu socialnih ukrepov EU, poročevalec: g. OLSSON (UL C 27, 3.2.2009, str. 99), točka 5.7.

5.6 EESO se strinja s Komisijo, da je treba razviti potencial odprte metode usklajevanja in pri tem uporabiti tako kvantitativne kot tudi kvalitativne cilje. Poudarja, da se mora odprta metoda usklajevanja usmeriti bolj lokalno in s tem odražati participativni pristop od spodaj navzgor ter zagotoviti potrebno usklajevanje med partnerji in političnimi ukrepi <sup>(26)</sup>. Vendar nadalje priporoča tesnejšo vključitev Evropskega parlamenta v odprto metodo

usklajevanja. Tako bi okrepili demokratično legitimnost odprte metode usklajevanja.

5.7 EESO pozdravlja pripravo ciljev za blaginjo državljanov, ki presegajo običajni kazalnik BDP na prebivalca; to lahko prispeva k relativizaciji obravnavanja uspešnosti nacionalnih gospodarstev s pretežno gospodarskega vidika <sup>(27)</sup>.

V Bruslju, 14. januarja 2009

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Mario SEPI

---

<sup>(26)</sup> Glej mnenje EESO z dne 9.7.2008 o novem akcijskem programu socialnih ukrepov EU, poročevalec: g. OLSSON (UL C 27, 3.2.2009, str. 99), točka 7.9.3.

---

<sup>(27)</sup> Glej mnenje EESO z dne 9.7.2008 o novem akcijskem programu socialnih ukrepov EU, poročevalec: g. OLSSON (UL C 27, 3.2.2009, str. 99), točka 7.9.2.



## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu svetu Evropski načrt za oživitev gospodarstva

COM(2008) 800 konč.

(2009/C 182/15)

Glavni poročevalec: **g. DELAPINA**

Evropska komisija je 26. novembra 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Evropski načrt za oživitev gospodarstva*

COM(2008) 800 konč.

Predsedstvo Odbora je strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo 2. decembra 2008 zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti zadeve je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 15. januarja) imenoval za glavnega poročevalca g. DELAPINA ter mnenje sprejel s 179 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

### 1. Povzetek in sklepi

1.1 Mednarodna skupnost je s programom za stabilizacijo finančnega sektorja v vseh njegovih mednarodnih oblikah poslala jasno sporočilo: gospodarska politika odločno prevzema odgovornost za stabilnost svetovnega gospodarstva. Evropska unija na drugi strani s svojim evropskim načrtom za oživitev gospodarstva izkazuje trdno odločenost, da se spopade s krizo z vsemi razpoložljivimi sredstvi.

1.2 Psihološki učinek načrta je enako pomemben kot učinek vloženih finančnih sredstev. Vsi ti znaki pripravljenosti za spopad s krizo s pomočjo gospodarske politike bi morali veliko prispevati k stabilizaciji zaupanja potrošnikov in vlagateljev. Ob tem pa bi morali vsi akterji, zlasti Evropska komisija in države članice, te znake pospremiti s hitrimi dejanji, da bi preprečili uresničitev črnogledih pričakovanj.

1.3 Koraki v smeri oživitve realnega gospodarstva bodo dosegli zaželene učinke samo ob ponovni vzpostavitvi popolnega delovanja finančnega sektorja. Za doseg tega cilja sta poleg različnih svežnjevk ukrepov za reševanje finančne krize potrebna tudi prestrukturiranje in nova ureditev finančnih trgov na vseh ravneh, ki bosta okrepila zaupanje.

1.4 Evropska gospodarska politika je spoznala potrebo, da mora svojo dosedanje usmerjenost na spodbujanje ponudbe dopolniti s spodbujanjem aktivne anticiklične makroekonomske politike. EESO pozdravlja tudi spoznanje, da je treba boljše zaščititi najšibkeje pripadnike družbe in zagotoviti učinkovitejšo usklajevanje gospodarske politike. Vendar se zdi, da je obseg načrta EU za oživitev gospodarstva razmeroma skromen v primerjavi s podobnimi svežnji ukrepov drugod po svetu.

1.5 Odbor meni, da je izjemno pomembno, da programi javnih naložb in finančne spodbude, namenjeni oživitvi gospodarstva, prispevajo svoj delež tudi k prehodu na gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljikovega dioksida, ki ga potrebujemo v prihodnosti.

Zato bi morale Komisija in države članice svoje načrte za oživitev gospodarstva oblikovati skladno s tem.

### 2. Od krize trga drugorazrednih hipotekarnih posojil do svetovne recesije

2.1 Vzroki za trenutno finančno in gospodarsko krizo so večplastni. Predsedniki držav in vlad skupine G-20 so v svoji izjavi na srečanju na vrhu 15. novembra 2008 navedli naslednje: denarna politika in politika menjalnih tečajev, ki sta povzročili presežno likvidnost, pomanjkljiva ali neustrezna ureditev nekaterih področij ali akterjev, pehanje za nerealno visokimi dobički, ki sta ga spremljala neustrezno vrednotenje ali nepoznavanje tveganj s strani tržnih akterjev ter nadzornih in regulativnih organov, preveliki učinki finančnega vzvoda, neustrezno usklajevanje makroekonomskih politik ter neustrezne strukturne reforme. Iz tega razvoja dogodkov je postala razvidna jasna potreba po reviziji predpisov za akterje, proizvode in trge.

2.2 V ZDA se je zaradi ustavitve rasti cen nepremičnin sredi leta 2007 zrušil piramidni sistem hipotekarnih posojil. Na pregretem trgu nepremičnin z nerealno optimističnimi pričakovanji so posojilojemalci z nizko kreditno boniteto prejeli posojila, ki so jih banke nato spremenile v vrednostne papirje in prodajale naprej. Nastali so novi, izredno špekulativni in nepregledni finančni produkti, ki niso bili podvrženi nikakršnemu nadzoru ali regulaciji. Veliko tržnih udeležencev se ni zavedalo tveganja, ki so ga prinesli ti novi produkti.

2.3 Pok nepremičninskega mehurčka v ZDA je povzročil krizo skladov tveganega kapitala (skladov *hedge*), investicijskih in komercialnih bank ter zavarovalnih podjetij. Listinjenje tveganj je zatreslo temelje svetovnega finančnega sektorja in poglobilo krizo. Negotovost in pomanjkanje zaupanja med finančnimi institucijami sta ustavila medbančno posojanje tudi med zdravimi institucijami in ohromila medbančni trg.

2.4 Prek različnih kanalov so se učinki krize finančnega trga na koncu prelili tudi v realno gospodarstvo. Posledice so zlom kreditnega trga, visoki stroški financiranja, negativni učinki padajočih cen delnic na premoženje, krčenje izvoznih trgov, izguba zaupanja ter zmanjšanje in potencialni odpis knjigovodske vrednosti sredstev v bilancah. Zdaj je jasno, da se je na začetku leta 2009 celotna OECD znašla v recesiji, za katero niti strokovnjaki ne morejo vedeti, kako dolga in globoka bo.

### 3. Najnужnejši izzivi

3.1 Prvi korak je bil ustaviti verižno reakcijo na finančnih trgih. Centralne banke, zlasti ECB, so preskrbele trge z likvidnostjo, da zagotovijo njihovo nadaljnje delovanje. Na nacionalni in mednarodni ravni so bili pripravljene številni reševalni svežnji, ki vsebujejo ukrepe, kot so dokapitalizacija, dodatne naložbe ali celo nacionalizacija prizadetih finančnih institucij, državna jamstva, izboljšano varstvo bančnih vlog za prihranke itd. Ti ukrepi so do neke mere bankam pomagali, da normalno poslujejo naprej.

3.2 Drugi pomemben korak je krepitev realnega gospodarstva. Povrniti je treba zaupanje potrošnikov in vlagateljev. To zahteva ukrepe za spodbujanje domačega povpraševanja in stabilizacijo trgov dela. Podpora potrebujejo zlasti skupine posameznikov z nižjimi dohodki, ne samo zato, ker so te ljudi učinki krize najbolj prizadeli, ampak ker imajo tudi največji vpliv na domače povpraševanje.

3.3 Poleg tega so potrebni ukrepi za ublažitev posledic na podjetniški sektor. S svojo proizvodnjo, naložbami, izvozom ter raziskovalnimi in razvojnimi dejavnostmi ima ta sektor ključno vlogo pri oživljanju gospodarstva ter veliko prispeva k ustvarjanju novih delovnih mest in spodbujanju domačega povpraševanja. Poleg cikličnih vidikov pa ne smemo pozabiti tudi vprašanja vzdržnosti in strukturnih vidikov.

3.4 Nadalje so potrebni prestrukturiranje mednarodnega finančnega sektorja in učinkovitejše spremembe ureditve finančnih trgov. Spremeniti je treba tudi pravila, ki veljajo za nadzorne organe, bonitetne agencije in računovodske izkaze podjetij ter način njihovega usklajevanja, da bi se v prihodnje izognili krizam, kot je današnja.

### 4. Vloga evropske gospodarske politike

4.1 Kljub temu, da kriza izvira iz ZDA, je za seboj potegnila tudi evropsko gospodarstvo zaradi njegove vpetosti v svetovne gospodarske tokove. Euro se je pri tem izkazal kot sidro stabilnosti. Brez skupne valute bi bile posledice krize na nacionalna gospodarstva precej hujše. Mednarodna kriza zahteva mednarodni odziv. Evropska gospodarska politika je pred velikansko nalogo. Izzivi, opisani v točki 3 tega mnenja, zahtevajo hitre, odločne, obsežne, ciljno usmerjene, usklajene in proaktivne ukrepe, čeprav bodo številni med njimi zgolj začasni.

4.2 Pri tem bi se veljalo učiti iz izkušenj v preteklosti. Ko so na začetku stoletja po poku informacijsko-tehnološkega mehurčka in terorističnih napadih v ZDA vse pomembne regije v svetu doživele hud upad gospodarske dejavnosti, je bila Evropa edina, ki se ni odločila za aktivno davčno in denarno politiko v kombinaciji z ukrepi za spodbujanje ponudbe. Tudi zaradi tega so bila potrebna štiri leta za izhod iz krize, pri čemer se veliko evropskih držav danes še vedno sooča s šibkim domačim povpraševanjem, kar je izjemno povečalo njihovo ranljivost za usihajoče mednarodno povpraševanje.

4.3 Organi, pristojni za oblikovanje gospodarske politike, so se prepozno začeli zavedati resnosti sedanje krize. Finančni in gospodarski ministri so bili septembra na zasedanju Sveta Ecofin še vedno skeptični glede potrebe po načrtu za oživitev gospodarstva. Čeprav se je gospodarstvo območja eura v drugem četrtletju leta 2008 že krčilo, je ECB poleti nepričakovano zvišala temeljne obrestne mere. Poleg tega je neenotnost predsednikov vlad na vrhu v Parizu, ki je bil posvečen finančni krizi, hitro razblinila upanje, da je možno hitro, usklajeno delovanje. Enostranski nacionalni ukrepi za izboljšanje zaščite vlog varčevalcev niso pustili vtisa, da EU deluje usklajeno. Iz tega je razvidno, da samo ukrepanje ne zadošča. Potrebno je tudi boljše usklajevanje načrtov in svežnjev ukrepov, predvsem na nacionalni ravni.

### 5. Evropski načrt Evropske komisije za oživitev gospodarstva

5.1 Zato je toliko bolj razveseljivo, da je Evropska komisija jasno in nedvoumno izrazila svojo zavzetost za odločno in usklajeno delovanje. Komisija želi s svojo strategijo obravnavanja finančne krize reševati težave širšega gospodarstva in umestiti Evropo kot ključnega igralca v okviru svetovnega odzivanja na finančno krizo. Predsedniki držav in vlad so Komisijo tudi zaprosili, da pripravi predloge za usklajeno ukrepanje, ki jih bodo obravnavali na svojem decembrskem srečanju. Ti predlogi so bili podani konec novembra v obliki Evropskega načrta za oživitev gospodarstva, katerega namen je zagotoviti pravočasno, začasno, ciljno usmerjeno in usklajeno delovanje. Evropski svet 11. in 12. decembra 2008 v Bruslju je v skladu s tem sprejel ustrezen načrt.

5.2 Konkretno je predlagana davčna spodbuda v višini 1,5 % BDP EU, kar znaša 200 milijard EUR v obdobju 2009–2010. 170 milijard bodo prispevale države članice, 30 milijard pa bo zagotovljenih iz proračuna EU in EIB.

5.3 Poleg krepitev udeležbe EIB, zlasti v zvezi z MSP, je treba poenostaviti in pospešiti postopke za hitro uporabo sredstev iz strukturnega in kohezijskega sklada ter sklada za razvoj podeželja. Evropski socialni sklad bo financiral ukrepe za spodbujanje zaposlovanja, zlasti ekonomsko najšibkejših skupin prebivalstva, treba pa je povečati učinkovitost evropskega sklada za prilagoditve globalizaciji. Pogoji za odobritev državne pomoči bodo tudi olajšani, hkrati pa bodo sprejeti ukrepi za pospešitev postopkov javnega naročanja.

5.4 Ukrepi, ki jih sprejmejo države članice, se bodo izvajali v okviru prilagojenega pakta za rast in stabilnost, s čimer bo izkoriščena večja prožnost, ki jo ponuja pakt, v kombinaciji z učinkom samodejnih stabilizatorjev, ki spodbujajo povpraševanje z javno porabo in/ali davčnimi olajšavami, v zvezi s katerimi predlog Komisije navaja več konkretnih primerov. Ti denimo zajemajo začasno zvišane transferje brezposelnim ali gospodinjstvom z nizkimi dohodki, javna vlaganja v infrastrukturo in izobraževanje, podporo MSP (kot so posojila ali kapitalaska udeležba), ukrepe za boj proti podnebnim spremembam, nižje davke in socialnovarstvene prispevke za delodajalce in delojemalce ter začasno znižanje standardne stopnje DDV. Ti ukrepi bodo začasni, saj je treba zagotoviti, da načrt oživitve gospodarstva ne ogrozi srednje- in dolgoročne vzdržnosti javnih financ.

5.5 Ukrepi držav članic morajo biti usklajeni, saj imajo različne države članice različna izhodišča in manevrski prostor za delovanje. Ukrepi morajo biti začasni, ker bo treba pozneje ponovno vzpostaviti srednjeročne proračunske cilje. Ukrepe je treba podpreti s strukturnimi reformami, katerih cilj mora biti boljše delovanje trgov in večja konkurenčnost.

5.6 Načrt za oživitev gospodarstva je treba tesno uskladiti s prednostnimi nalogami lizbonske strategije za rast in delovna mesta (posamezniki, gospodarstvo, infrastruktura in energija, raziskave in inovacije). Evropska komisija je sprejela sveženj ukrepov za izvajanje načrta za oživitev gospodarstva in spodbujanje lizbonske strategije za rast in delovna mesta. Poglavja po posameznih državah, v katerih je ovrednoten napredek držav članic pri izvajanju lizbonske strategije, bodo sprejeta v novem letu <sup>(1)</sup>. Načrt za oživitev gospodarstva zajema široko paleto ukrepov, pri čemer lahko posamezne vlade izberejo tiste, ki se jim zdijo najustreznejši.

5.7 Še ena pomembna sestavina načrta za oživitev gospodarstva je „zeleno“ gospodarstvo, tj. inteligentni proizvodi za gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika. To vključuje naložbe v energetsko učinkovitost, okolje in varstvo podnebja. Ukrepi v podporo sektorjem, ki jih je kriza še posebej prizadela, kot sta proizvodnja motornih vozil in gradbeništvo, bodo tudi povezani z okoljskimi cilji in cilji na področju varčevanja energije.

5.8 Načrt na koncu poudarja tudi potrebo po usklajenem pristopu vseh akterjev na svetovnem prizorišču, ki bo vključeval hitro se razvijajoče države, pri skupnih prizadevanjih za vrnitev gospodarske rasti.

## 6. Prva ocena EESO

### 6.1 Ocena kakovosti

6.1.1 Dokument Komisije v ustrezni obliki ugotavlja obstoječe izzive, potrebe in zahteve za ukrepanje. Evropa mora ukrepati hitro, samozavestno, ambiciozno in ciljno usmerjeno. Evropa se mora zavedati pomena svoje vloge in z vsemi svojimi močmi podpreti mednarodna prizadevanja.

<sup>(1)</sup> Za podrobnosti o svežnju ukrepov glej sporočilo za javnost o sklepih Komisije o lizbonski strategiji za rast in delovna mesta (IP/08/1987) (op. prev.: ni na voljo v slovenščini).

6.1.2 Treba je okrepiti zaupanje in povpraševanje, s ciljem ustaviti upad gospodarske dejavnosti. Zlasti odločno se je treba lotiti odpravljanja negativnih posledic krize na trg dela in na najšibkeje pripadnike družbe. Obstoječa paleta makroekonomskih ukrepov ne ponuja ustreznega odziva na probleme, s katerimi se soočamo, saj zanemarja pomen domačega povpraševanja za gospodarske tokove. Komisija je spoznala, četudi z nekaj zamude, da je treba poleg ukrepov na strani ponudbe za spodbujanje konkurenčnosti dati dejavno vlogo pri krepitevi povpraševanja davčni in denarni politiki, za kar si EESO že leta prizadeva. Komisija in države članice so končno spoznale, da je treba sprejeti ukrepe ekspanzivne davčne politike, saj je učinkovitost ukrepov denarne politike v sedanjih razmerah izredno omejena.

6.1.3 V zvezi s tem je zlasti zanimivo sklicevanje Komisije na prožnost pakta za stabilnost in rast, ki je bila okrepljena z reformo iz leta 2005. V sedanjih razmerah se je treba zateči k tej prožnosti. Glede na trenutno neobičajno kombinacijo finančne krize in recesije je smiselno državam dovoliti začasno prekoračitev praga 3-odstotnega proračunskega primanjkljaja.

6.1.4 EESO pozdravlja poudarek, ki ga Komisija daje pozitivni vlogi, ki jo bo imela ECB pri podpiranju realnega gospodarstva. Komisija se sklicuje na pomemben prispevek ECB k stabilizaciji trgov z izdajanjem posojil bankam, njen prispevek k likvidnosti in njeno odpiranje manevrskega prostora za znižanje obrestnih mer.

6.1.5 Jasno je, da bo treba po rešitvi krize in ponovnem gospodarskem zagonu zopet določiti srednjeročne cilje davčne politike, da se izognemo spodkopavanju vzdržnosti javnih financ. Takrat bi morali biti pozorni, da ne bi ponovno obremenili trga dela in da bi se izognili nesprejemljivim omejitvam porabe. Že zdaj bi bilo treba začeti razvijati pristope, ki bodo omogočili ustvarjanje novih virov prihodkov. Predvsem bomo morali biti pozorni, da vračanje obsega javne porabe na predkrizno raven ne postane cilj sam po sebi. Ob starajočem se prebivalstvu in visokih socialnih standardih, kakršne zagotavlja evropski socialni model, visoka javna poraba ni nujno slaba stvar. Navsezadnje je javna poraba držav, ki žanjejo pohvale na račun svojih uspešnih strategij za zagotavljanje prožne varnosti, višja od povprečne.

6.1.6 Nujno je, da nacionalni ukrepi ne le dopolnjujejo evropske, ampak tudi, da so usklajeni. Na ta način bo prišlo do verižnih čezmejnih učinkov, hkrati pa se bomo izognili problemu „priskledništva“. Države, ki se ne bi udeležile načrta za oživitev gospodarstva, bi lahko razvodenele učinke ukrepov. Države, ki ne bodo sprejele ukrepov za stabilizacijo gospodarstva, pa tvegajo javno obsojanje zaradi primanjkljajev. Zlasti veliko odgovornost nosijo države članice, ki imajo zaradi svoje velikosti velik vpliv in razmeroma velik prostor za proračunske manevre.

6.1.7 Pozitivna lastnost dokumenta je dejstvo, da pri spodbujanju rasti niso bili spregledani okoljski cilji, cilji povezani s podnebnimi spremembami, in energetske cilji, pri čemer dokument ni omejen samo na visoko razvite industrializirane države. Z vidika svetovnega gospodarstva je pomembno tudi nasprotovanje neutemeljenim protekcionističnim ukrepom.

## 6.2 Kvantitativna ocena

6.2.1 EESO se želi v tem mnenju omejiti na splošno makroekonomsko oceno. Vendar bo svoje delo nadaljeval in v ločenem mnenju podrobno pregledal in ovrednotil predloge in sklepe. V okviru tega pregleda bo treba obravnavati potrebne spremembe zakona o subvencijah, kakor tudi spremembe pravil sklada za prilagoditev globalizaciji. Nekatere ukrepe iz obsežne „škafte z orodji“ Komisije bo treba kritično ovrednotiti. Ti vključujejo nekoliko sporno znižanje socialnih prispevkov in DDV na delovno intenzivne storitve. Hkrati bi bilo treba oceniti tudi združljivost subvencij in podpornih ukrepov s pravili konkurence.

6.2.2 Glede na to, da bodo načrt za oživitev gospodarstva spremljale strukturne reforme, je treba zagotoviti, da te ne bodo v nasprotju s ciljem spodbujanja povpraševanja. Strukturne reforme bi namreč morale biti oblikovane tako, da bodo socialno sprejemljive ter da bodo spodbujale rast in ustvarjanje novih delovnih mest.

6.2.3 Naslednja kritika je uperjena v dejstvo, da se znesek 200 milijard EUR v dveh letih zdi veliko večji, kot je v resnici. Ta znesek vsebuje bolj malo „svežega denarja“. Pri sredstvih iz proračuna EU in Evropske investicijske banke gre delno za prenos že načrtovanih plačil. Pri nacionalnih sredstvih v številnih primerih ne gre za nove, dodatne pobude, temveč za skupino ukrepov, ki so jih nacionalne vlade načrtovale ali celo že sprejele tudi brez povezave z načrtom EU za oživitev gospodarstva.

## 7. Nova ureditev finančnih trgov

7.1 Dve zaporedni hudi krizi v razmeroma kratkem času sta zadosten razlog za uvedbo novega sistema regulacije finančnih

trgov, njihovih transakcij, produktov, udeležencev, nadzora, bonitetnih agencij itd., tako v EU kot tudi zlasti na svetovni ravni. Nova ureditev je nujna, da se čim prej povrne zaupanje v finančne institucije, zaupanje med institucijami ter zaupanje vlagateljev in potrošnikov. Reforma finančnih trgov in hitra ponovna vzpostavitev njihovega učinkovitega poslovanja sta ključni, da ti trgi začnejo vnovič izpolnjevati svojo nalogo podpiranja realnega gospodarstva in zagotovijo uspeh ukrepov za oživitev gospodarstva.

7.2 Evropa je nekritično sprejemala številne pristope, ki so nastali v ZDA, od tako imenovanih finančnih inovacij, prek financiranja pokojninskih sistemov in do pravil o računovodskih izkazih podjetij, kar je privedlo do današnjih vsem dobro znanih škodljivih posledic. V prihodnosti bi morali spet dati večji pomen evropskim načinom poslovanja, evropskim prednostim, izkušnjam in tradicijam, ki bi morali vključevati posebne oblike poslovnih organizacij, kot so zadruga. Pri tem je treba bolje izkoristiti kritično maso območja eura, ki je s širitvami dodatno zraslo. Srečanje na vrhu skupine G-20 v Washingtonu je dalo nekaj obetavnih znakov, pri čemer je treba dosežke vrha nadalje razvijati in jih poskusiti nadgraditi na prihodnjem srečanju na vrhu, ki bo v Londonu 2. aprila 2009.

7.3 Potrebna nova ureditev in nov sistem regulacije finančnih trgov v načrtu Komisije za oživitev gospodarstva nista obravnavana. EESO upa, da razlog za to lahko pripišemo temu, da Komisija namerava julija 2009 sprejeti pobudo o nadzoru finančnih trgov EU. Pri preoblikovanju pravil bi bilo treba upoštevati strokovne študije, ki kažejo, da gre do spekulativni trgi sistematično v obe skrajnosti, pri čemer v ljudeh pogosto prevlada čredni nagon, navsezadnje tudi zaradi trgovanja in sistemov, ki temeljijo na računalniških modelih in jih uporabljajo veliki tržni udeleženci. EESO si pridržuje pravico, da svoje pripombe in predloge na to temo objavlja tudi v prihodnje in v zvezi s tem opozarja na konferenco, ki jo bo gostil v Bruslju 22. in 23. januarja 2009, na temo „Rien ne va plus“? Možnosti obnove evropskega socialnega tržnega gospodarstva po propadu „igralniškega kapitalizma“.

V Bruslju, 15. januarja 2009

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Mario SEPI

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora opredlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 98/8/ES o dajanju biocidnih pripravkov v promet glede podaljšanja nekaterih rokov**

COM(2008) 618 konč. – 2008/0188 (COD)

(2009/C 182/16)

Svet je 5. decembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 98/8/ES o dajanju biocidnih pripravkov v promet glede podaljšanja nekaterih rokov*

COM(2008) 618 konč. – 2008/0188 (COD).

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 14. januarja) s 192 glasovi za, nobenim glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 14. januarja 2009

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Mario SEPI

---



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

COM(2008) 690 konč. – 2008/0213 COD

(2009/C 182/17)

Svet je 8. decembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določenih sestavnih delih in značilnostih kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih*

*(kodificirana različica)*

COM(2008) 690 konč. – 2008/0213 COD.

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 14. januarja) s 186 glasovi za, 1 glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 14. januarja 2009

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Mario SEPI

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o skupnem sistemu obdavčitve matičnih družb in odvisnih družb iz različnih držav članic (kodificirana različica)**

COM(2008) 691 konč. – 2008/0206 (CNS)

(2009/C 182/18)

Svet Evropske unije je 19. novembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 94 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Sveta o skupnem sistemu obdavčitve matičnih družb in odvisnih družb iz različnih držav članic (kodificirana različica)*

COM(2008) 691 konč. – 2008/0206 (CNS).

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 450. plenarnem zasedanju 14. in 15. januarja 2009 (seja z dne 14. januarja) s 180 glasovi za, 2 glasovoma proti in 6 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 14. januarja 2009

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Mario SEPI

---



## Cena naročnine 2009 (brez DDV, skupaj s stroški pošiljanja z navadno pošto)

Uradni list EU, seriji L + C, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	1 000 EUR na leto (*)
Uradni list EU, seriji L + C, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	100 EUR na mesec (*)
Uradni list EU, seriji L + C, papirna različica + letni CD-ROM	22 uradnih jezikov EU	1 200 EUR na leto
Uradni list EU, serija L, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	700 EUR na leto
Uradni list EU, serija L, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	70 EUR na mesec
Uradni list EU, serija C, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	400 EUR na leto
Uradni list EU, serija C, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	40 EUR na mesec
Uradni list EU, seriji L + C, mesečni zbirni CD-ROM	22 uradnih jezikov EU	500 EUR na leto
Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila), CD-ROM, 2 izdaji na teden	Večjezično: 23 uradnih jezikov EU	360 EUR na leto (= 30 EUR na mesec)
Uradni list EU, serija C – natečaji	Jezik(-i) v skladu z natečajem(-i)	50 EUR na leto

(\*) Prodaja po številki: — do 32 strani: 6 EUR  
— od 33 do 64 strani: 12 EUR  
— več kot 64 strani: cena se določi glede na posamezen primer

Naročilo na *Uradni list Evropske unije*, ki izhaja v uradnih jezikih Evropske unije, je na voljo v 22 jezikovnih različicah. Uradni list je sestavljen iz serije L (Zakonodaja) in serije C (Informacije in objave).

Na vsako jezikovno različico se je treba naročiti posebej.

V skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 920/2005, objavljeno v Uradnem listu L 156 z dne 18. junija 2005, institucije Evropske unije začasno niso obvezane sestavljati in objavljati vseh pravnih aktov v irščini, zato se Uradni list v irskem jeziku objavlja posebej.

Naročilo na Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila) zajema vseh 23 uradnih jezikovnih različic na enem večjezičnem CD-ROM-u.

Na zahtevo nudi naročilo na *Uradni list Evropske unije* pravico do prejemanja različnih prilog k Uradnemu listu. Naročniki so o objavi prilog obveščeni v „Obvestilu bralcu“, vstavljenem v *Uradni list Evropske unije*.

## Prodaja in naročila

Plačljive publikacije, ki jih izdaja Urad za publikacije, so na voljo pri naših komercialnih distributerjih. Seznam komercialnih distributerjev je na spletnem naslovu:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_sl.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_sl.htm)

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) nudi neposreden in brezplačen dostop do prava Evropske unije. Ta spletna stran omogoča pregled *Uradnega lista Evropske unije*, zajema pa tudi pogodbe, zakonodajo, sodno prakso in pripravljalne akte za zakonodajo.

Za boljše poznavanje Evropske unije preglejte spletno stran <http://europa.eu>

