

Uradni list

Evropske unije

C 218



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 52

11. september 2009

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina	Stran
I	<i>Resolucije, priporočila in mnenja</i>	
	MNENJA	
	Evropski ekonomsko-socialni odbor	
	451. plenarno zasedanje 25. in 26. februarja 2009	
2009/C 218/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropski civilni službi (raziskovalno mnenje) ...	1
2009/C 218/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sodelovanju in prenosu znanja med raziskovalnimi organizacijami, industrijo in MSP – pomemben pogoj za inovacije (mnenje na lastno pobudo)	8

SL

 Cena:
22 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

III *Pripravljalni akti***Evropski ekonomsko-socialni odbor****451. plenarno zasedanje 25. in 26. februarja 2009**

2009/C 218/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi usklajenih pogojev za trženje gradbenih proizvodov	15
2009/C 218/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o regulativnih vidikih nanomaterialov	21
2009/C 218/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv Sveta 77/91/EGS, 78/855/EGS in 82/891/EGS ter Direktive 2005/56/ES glede zahtev za poročanje in dokumentiranje v primeru združitve in delitve	27
2009/C 218/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti ter nadzoru skrbnega in varnega poslovanja institucij za izdajo elektronskega denarja, spremembah direktiv 2005/60/ES in 2006/48/ES ter razveljavitvi Direktive 2000/46/ES	30
2009/C 218/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o interoperabilnostnih rešitvah za evropske javne uprave (ISA)	36
2009/C 218/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Direktive 87/372/EGS o frekvenčnih pasovih, ki jih je treba zadržati za usklajeno uvajanje javnih vseevropskih celičnih digitalnih kopenskih mobilnih komunikacij v Skupnosti	41
2009/C 218/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o ohranjanju ribolovnih virov s tehničnimi ukrepi	43
2009/C 218/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o akcijskem načrtu za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo ter trajnostno industrijsko politiko	46
2009/C 218/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sistemu Skupnosti za podeljevanje znaka za okolje	50



I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

451. PLENARNO ZASEDANJE 25. IN 26. FEBRUARJA 2009

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropski civilni službi (raziskovalno mnenje)

(2009/C 218/01)

Francoski minister za zunanje in evropske zadeve je v okviru francoskega predsedovanja Evropski uniji v dopisu z dne 3. julija 2008 Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

„Evropska civilna služba“.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. februarja 2009. Poročevalec je bil g. JANSON, soporočevalec g. SIBIAN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 131 glasovi za, 7 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in sklepi

1.1 EESO toplo pozdravlja pobudo francoskega predsedstva. V zvezi s tem se tudi sklicuje na priporočilo Sveta z dne 20. novembra 2008 o mobilnosti mladih prostovoljcev v EU⁽¹⁾. Vendar se je glede na široko paleto sistemov za aktivno udeležbo mladih v družbi tega vprašanja najbolje lotiti tako, da evropska pobuda temelji na naslednjih izhodiščih:

- sodelovanje med organizatorji prostovoljnih dejavnosti, ki so odprte za vse, so neplačane, se opravljajo prosto, so izobraževalne (neformalni vidiki učenja) in ustvarjajo dodano družbeno vrednost;
- določeno obdobje trajanja dejavnosti; jasni cilji, vsebina, naloge, struktura in okvir, z ustrežno podporo ter pravnimi in socialnim varstvom;
- prostovoljna dejavnost poteka tako v evropskem kot nadnacionalnem okviru.

1.2 Aktivna udeležba v družbi, vključno z nadnacionalnimi izmenjavami, izdatno koristi tako osebnemu razvoju, zlasti

mladih, kot tudi razvoju organizirane civilne družbe v Evropi. Za prostovoljce je to enkratna priložnost za formalno in neformalno učenje ter za pridobivanje družbenih in jezikovnih znanj. To lahko dvigne evropsko državljsko zavest in okrepi občutek pripadnosti v poznejšem življenjskem obdobju. Z vključitvijo drugih starostnih skupin, npr. starejših, lahko te prispevajo svoje življenjske izkušnje. To pozitivno vpliva na njihovo zdravje in kakovost življenja. Skupna udeležba različnih starostnih skupin v prostovoljnih dejavnostih lahko tudi spodbuja razumevanje med generacijami.

1.3 EESO meni, da bi Unija morala določiti ambiciozne cilje za zagotavljanje širše udeležbe ljudi v civilni družbi. Prvi korak je upoštevanje priporočil EESO, opredeljenih v prejšnjem mnenju⁽²⁾.

1.4 EESO bi bil zato zadovoljen, če bi države članice vzpostavile sodelovanje med organizatorji prostovoljnih dejavnosti, pri čemer bi obstoječe oblike teh dejavnosti vključevale nadnacionalni vidik.

⁽¹⁾ 14825/08, JEUN 101.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o prostovoljnem delu: vloga in vpliv v evropski družbi, poročevalka: ga. KOLLER (UL C 325, 30.12.2006).

1.5 EU bi lahko spodbujala evropsko civilno pobudo ⁽¹⁾ z združenjem politik in dejavnosti za programe izmenjav, ki v nasprotju z dosedanjimi praksami niso osredotočeni na mladino. Eden ciljev bi lahko bil prispevati k evropskemu povezovanju. EESO meni, da je logično, da Evropska unija tem programom nameni več finančnih sredstev. Najprej bi morala omogočiti podvojitev trenutnega obsega udeležbe v izmenjavah mladih in bistveno povečati obseg udeležbe drugih starostnih skupin.

1.6 EESO meni, da je treba več pozornosti nameniti prikrajšanim ljudem in zlasti mladim z omejenimi možnostmi.

1.7 Nujno bi bilo treba okrepiti sodelovanje med izvajalci obstoječih nacionalnih in evropskih programov, da bi ublažili tehnične ovire in težave, povezane s kritjem zdravstvenega in nezgodnega zavarovanja. V ta namen bi Evropska unija lahko razmislila o razvoju blagovne znamke za programe izmenjav, ki izpolnjujejo standarde kakovosti Unije. Kakovost prostovoljnih dejavnosti je ne glede na njihovo obliko pomembna in jo je treba zagotoviti na ustrezen način.

1.8 EESO meni, da je treba spodbujati dejavnosti v sodelovanju s tretjimi državami, ki prispevajo k delu EU, povezanem z razvojnimi cilji tisočletja, ter k izvajanju evropske razvojne politike in politike humanitarne pomoči.

1.9 EU mora to področje ovrednotiti z uvedbo in podpiranjem raziskav ter z razvojem statistike.

1.10 Rešiti je treba tudi vprašanja, povezana z zavarovanjem ter zdravjem in varnostjo. Med opravljanjem dejavnosti je treba prostovoljcem zagotoviti ustrezno socialno varstvo, kar pa je težka naloga, če se predpisi, ki urejajo socialno varstvo nadnacionalnih prostovoljcev, razlikujejo od države od države. EESO zato poziva Komisijo, da spodbuja skupno razumevanje teh vprašanj, države članice in pristojne ustanove pa da rešijo ta pomembna vprašanja.

1.11 EESO se zaveda, da to vprašanje zahteva naknadno spremljanje, npr. v obliki konference, ki bi se je lahko udeležile vse pristojne nacionalne službe, Evropska komisija in nevladne organizacije, dejavne na področju mladih ali prostovoljnega dela, in na kateri bi spodbujali razvoj evropske civilne pobude.

2. Izhodišča

2.1 EESO toplo pozdravlja pobudo francoskega predsedstva, da EESO zaprosi za pripravo raziskovalnega mnenja o evropski civilni službi.

2.2 Vendar glede na široko paleto sistemov za aktivno udeležbo mladih v družbi, najsi gre za civilno službo, prostovoljno delo ali druge oblike udeležbe, mora imeti evropska pobuda jasen okvir in jasno opredelitev. EESO meni, da se je tega vprašanja na evropski ravni najboljše lotiti tako, da se preseže koncept tradicionalne civilne službe in da evropska pobuda temelji na naslednjih izhodiščih:

- prostovoljne dejavnosti, ki so odprte za vse, so neplačane, se opravljajo prosto, so izobraževalne (vidik neformalnega učenja) in ustvarjajo dodano družbeno vrednost;

- določeno obdobje trajanja dejavnosti; jasni cilji, vsebina, naloge, struktura in okvir, z ustrezno podporo ter pravnim in socialnim varstvom;

- prostovoljna dejavnost poteka tako v evropskem kot nadnacionalnem okviru.

2.3 Ta okvir bi lahko poimenovali evropsko civilna pobuda, v katero bi vključili bogato tradicijo in prakso prostovoljnih dejavnosti, vključno z različnimi oblikami civilne službe v različnih državah članicah.

2.4 Določbe o izmenjavi mladih delavcev vsebuje že Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti z namenom spodbujati in krepiti solidarnost med evropskimi narodi.

2.5 Prejšnje mnenje EESO o prostovoljnem delu ⁽²⁾ vsebuje več priporočil:

- razglasitev leta prostovoljcev ter objava bele knjige o prostovoljnem delu in aktivnem državljanstvu v Evropi;

- spodbujanje vlad držav članic k oblikovanju nacionalne politike prostovoljnih dejavnosti;

- države članice si morajo prizadevati za pripravo zakonodajnega okvira, ki zagotavlja pravico do prostovoljnih dejavnosti ne glede na pravni ali družbeni status;

- potreba po zanesljivih in primerljivih statističnih podatkih na evropski ravni na tem področju;

⁽¹⁾ Da bi preprečil zmedo zaradi različnih pomenov izraza „civilna služba“ v različnih državah članicah, EESO uporablja izraz „civilna pobuda“ v celotnem mnenju.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o prostovoljnem delu: vloga in vpliv v evropski družbi, poročevalka: ga. KOLLER (UL C 325, 30.12.2006).

— Evropska unija bi morala storiti več, da v okviru svojih sistemov financiranja, politik in programov močnejše spodbuja prostovoljne dejavnosti; v vsej Evropi bi bilo treba oblikovati ustrezno infrastrukturo za spodbujanje prostovoljnih dejavnosti;

— vseevropski programi prostovoljnega dela morajo biti na voljo celotnemu prebivalstvu.

2.6 EESO opaža, da kljub določenemu napredku mnoga priporočila in predlogi še niso bili uresničeni. S tem mnenjem EESO vnovič poudarja, da je treba uresničiti priporočila iz prejšnjega mnenja in v okviru prostovoljnih dejavnosti povečati ambicije na področju prostovoljnih služb.

2.7 EESO meni, da je treba civilno družbo bolj vključiti v proces evropskega povezovanja. Ambiciozna evropska civilna pobuda, dostopna vsem starostnim skupinam, lahko prispeva k ponovni vzpostavitvi skrhanega zaupanja med državljani in Evropsko unijo. Spodbujanje aktivnega državljanstva krepi načela svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, enakosti med ženskami in moškimi ter nediskriminacije, na katerih sloni EU.

2.8 EESO poudarja potrebo po večji, aktivnejši udeležbi ljudi v družbi, zlasti mladih in/ali prikrajšanih ljudi, s čimer bi okrepili njihovo državljansko zavest in občutek solidarnosti. Izboljšati je treba tudi sodelovanje med državami članicami, Evropsko komisijo in EESO na področju civilnih služb.

2.9 Trenutno veljavna Pogodba vsebuje pravno podlago za mladinske politike in državljanske dejavnosti v členih 149 in 151, ki sicer izključujeta usklajevanje zakonodaje, kljub temu pa EU zagotavljata možnosti za krepitev sodelovanja med državami članicami in spodbujanje izmenjav mladih. Lizbonska pogodba nekoliko razširja področje delovanja mladinskih politik, saj dodaja udeležbo mladih v demokratičnem življenju v Evropi.

2.10 Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe bo vzpostavljen okvir za skupne prispevke mladih Evropejcev k humanitarnim dejavnostim Unije, in sicer evropsko enoto za prostovoljno humanitarno pomoč (European Voluntary Humanitarian Aid Corps).

2.11 Prostovoljne dejavnosti se trenutno izvajajo v glavnem prek odprte metode usklajevanja v okviru treh prednostnih vidikov mladinskih politik Evropske unije:

— spodbujanje udeležbe mladih pri aktivnem državljanstvu in v civilni družbi;

— spodbujanje prostovoljnih dejavnosti med mladimi;

— izboljšanje informacij, namenjenih mladim, in obstoječih služb za obveščanje mladih, spodbujanje prostovoljnih dejavnosti med njimi, spodbujanje večjega razumevanja in poznavanja mladih.

2.12 Obstaja več razlogov za premislek o povečanju aktivne udeležbe v družbi v Evropi. Evropa ima večjo odgovornost za doseganje razvojnih ciljev novega tisočletja kot katerakoli druga celina. Je eden največjih donatorjev na svetu. Vključevanje evropskih državljanov v reševanje največjih svetovnih izzivov bi prispevalo ne samo k osebnemu razvoju posameznikov, temveč tudi k večjemu razumevanju in ustvarjanju nujnih mrežnih povezav v globaliziranem svetu.

2.13 Nacionalne civilne službe so včasih obstajale kot alternativa vojaški službi. Z ukinitvijo obveznega služenja vojaškega roka in povečevanjem profesionalizacije vojaških sil v državah članicah se zmanjšuje tudi število civilnih služb. Razvoj prostovoljnih služb za mlade bi lahko postal privlačna alternativa vključevanju mladih ljudi v družbo tudi v primeru zmanjšane obsega vojaške ali civilne službe.

2.14 Prostovoljnemu delu in drugim pobudam civilne družbe se namenja čedalje več pozornosti. Predstavniki držav članic, držav pristopnic in Evropske komisije so se leta 2004 na povabilo italijanskega predsedstva sestali v Rimu na prvi konferenci o civilni službi in mladini. Italijansko predsedstvo konference je v svojih sklepih med drugim priporočilo naslednje:

— sistematično in redno izmenjavo informacij in dobrih praks ter okrepljeno sodelovanje med civilnimi službami in mladinsko politiko;

— večjo udeležbo mladih v civilnih službah, da bi okrepili njihovo državljansko zavest in občutek solidarnosti;

— okrepljeno sodelovanje med državami članicami, državami pristopnicami in Evropsko komisijo na področju civilnih služb za mlade.

3. Sedanja programi izmenjav

3.1 Evropa

3.1.1 V program Mladi v akciji je vključena tudi Evropska prostovoljna služba (European Voluntary Service, EVS). Prostovoljci, stari od 18 do 30 let, preživijo od dva meseca do dvanajst mesecev v tujini. Opravijo lahko posebno usposabljanje, pridobljena znanja pa se jim uradno priznajo v potrdilu o neformalnem učenju za mlade, t.i. Youthpass. V Evropski prostovoljni službi je v obdobju od leta 1996 do leta 2006 sodelovalo 30 000 prostovoljcev.

3.1.2 Od leta 2009 bodo starejši vključeni v institucionalizirane oblike evropske prostovoljne službe, in sicer v okviru programa Grundtvig. Kljub temu da obseg teh izmenjav sprva ne bo velik, je vredno omeniti, da Evropska komisija išče načine za podpiranje prostovoljnega dela, ki ga opravljajo različne starostne skupine. Poleg tega bodo ukrepi, ki se izvajajo v okviru programa Evropske komisije Evropa za državljane, ustvarili resnične možnosti za izmenjavo prostovoljcev iz različnih držav in različnih starostnih skupin.

3.1.3 Na tisoče organizacij v državah članicah EU je že dolga leta vključenih v dvostransko sodelovanje, katerega pomembna sestavina je izmenjava prostovoljcev. Ta dejavnost poteka decentralizirano, vendar podatkov o njenem obsegu ni na voljo. Če upoštevamo zgolj izmenjave, ki potekajo v okviru globalnih struktur, pa je jasno, da v teh programih sodeluje veliko število Evropejcev, zlasti mladih.

3.1.4 EVS temelji na nekaterih ključnih vrednotah in standardih kakovosti, določenih v listini o EVS. Da bi zaščitili in krepili te vrednote in standarde, se od organizacij, ki hočejo poslati ali gostiti prostovoljce v okviru EVS ali usklajevati projekt EVS, zahteva, da najprej dobijo akreditacijo.

3.1.5 Evropski program Erasmus je zelo uspešen pri povečevanju mobilnosti študentov in podpiranju sodelovanja med visokošolskimi ustanovami. V programu Erasmus sodeluje okrog 90 % evropskih univerz, od njegove ustanovitve leta 1987 pa se ga je udeležilo 1,9 milijona študentov. Program Erasmus želi v prihodnosti svoje ukrepe, povezane z mobilnostjo, dodatno razširiti in tako do leta 2012 doseči udeležbo 3 milijonov študentov.

3.1.6 Program Leonardo da Vinci podpira mobilnost posameznikov, ki opravljajo začetno poklicno izobraževanje in usposabljanje, mobilnost delavcev in samozaposlenih ter mobilnost strokovnjakov v okviru poklicnega izobraževanja in usposabljanja.

3.2 Države članice

3.2.1 EESO se zaveda, da v državah članicah obstajajo različne oblike in tradicije opravljanja civilne službe in druge oblike prostovoljnih dejavnosti, namenjene spodbujanju aktivnega državljanstva, solidarnosti in družbenega razvoja. Ob tem poudarja vlogo in prispevek nevladnih organizacij, dejavnih na področju mladinskega ali prostovoljnega dela. Zaveda se tudi dejstva, da nima na voljo veliko informacij o programih na področju civilne službe in prostovoljnih dejavnostih v državah članicah.

3.2.2 V nekaterih državah članicah, kot so Nemčija, Italija in Francija, se že izvajajo določene oblike (obvezne ali prostovoljne) civilne službe. Nekatere druge države bodisi trenutno uvajajo tovrstne službe ali razmišljajo o njihovi uvedbi.

4. Evropska civilna pobuda

4.1 Tekoče politične pobude

Odbor pozdravlja priporočilo Sveta, ki spodbuja mobilnost mladih prostovoljcev v Evropi. EESO pozdravlja tudi resolucijo Evropskega parlamenta z dne 22. aprila 2008 o vlogi prostovoljnega dela pri krepitvi gospodarske in družbene kohezije. Resolucija poudarja potrebo po mobilizaciji virov za prostovoljno delovanje in po uvajanju programov ne samo za mlade, ampak tudi za druge skupine.

EESO pozdravlja tudi poziv Komisije k izvajanju pripravljalnega ukrepa Amicus, katerega namen je spodbujati nadnacionalni vidik napotitve mladih na opravljanje civilne službe in prostovoljnega dela, spodbujati razvoj evropskega okvira in zagotoviti fazo preskušanja in vrednotenja.

4.1.1 EESO zato pozdravlja države članice z močno tradicijo in zanimanjem za to področje, ki vzpostavljajo sodelovanje, v okviru katerega je mogoče vključiti nadnacionalni vidik v obstoječe oblike civilne/javne službe.

4.1.2 EESO soglaša, da pomanjkanje usklajenih ukrepov med različnimi nacionalnimi programi in razpoložljivih informacij omejuje možnosti EVS in je zato skrb zbujajoče. Pozdravlja tudi prizadevanja za povečanje prepoznavnosti blagovne znamke EVS, da bi postala primerljiva s prepoznavnostjo programa ERASMUS.

4.2 Kakšni naj bodo cilji?

4.2.1 EESO meni, da bi Unija morala določiti ambiciozne cilje za zagotavljanje širše udeležbe ljudi v civilni družbi. Eden prvih korakov je upoštevanje priporočil EESO, opredeljenih v prejšnjem mnenju (glej točko 2.5).

4.2.2 EU bi morala spodbujati evropsko civilno pobudo z združevanjem politik in dejavnosti za programe izmenjav, ki ne bi bili omejeni zgolj na mlade ljudi, temveč bi vsebovali močnejšo evropsko komponento. Najboljša rešitev bi bila, da udeleženec obdobje služenja dokonča v državi, ki ni njegova. EESO meni, da bi morala Evropska unija tem programom nameniti več finančnih sredstev.

4.2.3 V prvi fazi bi si morala prizadevati za podvojitev trenutnega števila udeležencev v izmenjavah mladih prostovoljcev. To bi moralo biti izvedljivo, saj v programu Erasmus trenutno sodeluje več kot 100 000 študentov, medtem ko se drugih programov izmenjav mladih v Evropi udeležuje le majhno število mladih. Dolgoročno bi si lahko ti programi prizadevali doseči raven udeležbe v programu Erasmus.

4.2.4 EESO meni, da je treba večjo pozornost nameniti prikrajšanim mladim ljudem. Tej skupini bi lahko udeležba v civilni družbi prinesla največje koristi, vendar njeni pripadniki pogosto nimajo niti finančne sposobnosti niti ustreznih kvalifikacij za udeležbo.

4.2.5 Taka pobuda bi morala poleg mladih vključevati tudi druge skupine prebivalstva. Evropa se stara, vendar so starejši ljudje danes aktivnejši kot kdajkoli prej in želijo imeti vidnejšo vlogo v družbi. Vključevanje drugih skupin, na primer upokojencev, v program, bi prispevalo k spodbujanju koncepta «aktivnega staranja» in zblížalo nove skupine ljudi iz različnih držav. To bi starejšim omogočilo vključenost v družbeno življenje in uporabo življenjskih izkušenj, dalo pa bi jim tudi občutek koristnosti. To pa bi pozitivno vplivalo na njihovo zdravje in kakovost življenja. Skupna udeležba mlajših in starejših v prostovoljnih dejavnostih lahko spodbuja razumevanje med generacijami, izmenjavo izkušenj in vzajemno podporo.

4.2.6 Zagotoviti je treba boljše sodelovanje med obstoječimi nacionalnimi in evropskimi programi. To bi lahko zmanjšalo tehnične ovire, kot so pomanjkanje vzajemnega priznavanja izkušenj na področju civilne službe in kvalifikacij mladih ter ovire, povezane s kritjem zdravstvenega in nezgodnega zavarovanja. V ta namen bi lahko Evropska unija razvila blagovno znamko za programe izmenjav, ki izpolnjujejo standarde kakovosti Unije.

4.2.7 Državna podpora je danes pomembna za spodbujanje razvoja programov in zagotavljanje standardov kakovosti. Nobena država pa ne krije vseh stroškov projektov, povezanih s prostovoljnimi dejavnostmi. Zlasti v primeru nadnacionalnih dejavnosti se pogosto iščejo viri zasebnega financiranja. Zato mora EU za spodbujanje izmenjav in krepitev evropske civilne pobude znatno povečati svoj proračun za prostovoljne dejavnosti (vključno z izmenjavami), da med drugim pokrije stroške usklajevanja, stroške spodbud in stroške navzkrižnih subvencij med državami. EESO poziva tudi države članice, da povečajo obseg financiranja teh dejavnosti.

4.2.8 EESO meni, da je treba spodbujati dejavnosti v sodelovanju s tretjimi državami, v katerih lahko prostovoljci opravljajo dejavnosti, ki prispevajo k delu EU, povezanem z razvoji-

nimi cilji novega tisočletja ter z izvajanjem evropske razvojne politike in politike humanitarne pomoči. Pobuda za spodbujanje širšega okvira in večjega števila izmenjav bi morala biti usklajena tudi z evropsko enoto za prostovoljno humanitarno pomoč, opredeljeno v Lizbonski pogodbi. Dolgoročno bi enota morala poleg mladih vključevati tudi druge skupine ljudi. V okviru tega je treba preprečiti, da vizumska politika EU po nepotrebnem zavira take izmenjave.

4.2.9 EU mora navsezadnje to področje tudi izpostaviti in ga ovrednotiti z uvajanjem in podpiranjem raziskav ter razvojem statistike. O sodelovanju med obstoječimi službami je treba v ustreznem institucionalnem okviru še naprej razpravljati ter ga spremljati in nadzirati.

4.3 Prednosti in izzivi

4.3.1 Evropska civilna pobuda bi poleg temeljnih svoboščin in pravne države pomagala utrjevati tudi univerzalne in evropske vrednote svobode, demokracije in spoštovanja človekovih pravic. Poleg tega bi njeni cilji morali biti tudi razvoj družbene, jezikovne in povezovalne sposobnosti, izgradnja in delovanje Evropske unije ter pridobivanje in izmenjava izkušenj. Želja po pridobivanju znanja ali boljšem razumevanju lastnega značaja in sposobnosti je pogosto najpomembnejši dejavnik vključevanja mladih v prostovoljne dejavnosti, prispeva pa tudi k izpolnjevanju zahtev družbe, ki temelji na znanju.

4.3.2 EESO meni, da je veliko možnosti za nadnacionalno sodelovanje in izmenjavo prostovoljcev na številnih področjih (npr. socialno vključevanje, človekove potrebe, otroci in mladina, šport, informacije, varstvo dediščine, kultura in umetnost, okolje, civilna zaščita itd.), ki lahko izboljšajo evropsko razsežnost državljanstva.

4.3.3 EESO meni, da bi evropska civilna pobuda lahko izboljšala tudi sodelovanje med državami članicami, državami pristopnicami in državami v okviru instrumenta evropskega sosedstva in partnerstva (ENPI) v smislu spodbujanja aktivnega državljanstva in občutka solidarnosti.

4.3.4 Prostovoljci lahko pridobivajo pomembne neformalne izkušnje in znanja, po katerih na trgu dela obstaja povpraševanje, ter gradijo socialno mrežo. Pridobivajo lahko tudi ključne sposobnosti in znanja na področjih, kot so odnosi z javnostjo, komuniciranje, sposobnost izražanja, socialne spretnosti, organizacija dela in poklicno izobraževanje. Prostovoljna dejavnost je torej lahko pomemben del življenjepisa in poklicne poti posameznika. Za to pa je treba zagotoviti priznanje prostovoljnih dejavnosti mladih in njihove potrebe po neformalnem učenju.

4.3.5 Seveda obstajajo tudi izzivi. Eden od teh je pomanjkanje pravnega statusa za prostovoljce. Nacionalni okviri opredeljujejo status prostovoljcev in organizacij v državi ter v manjšem obsegu tudi v tujini. Nacionalni zakonodajni okviri, ki bi prostovoljcem EVS zagotovili podoben pravni status, ne obstajajo.

4.3.6 Rešiti je treba tudi vprašanja, povezana z zavarovanjem ter zdravjem in varnostjo. Med opravljanjem dejavnosti je treba prostovoljcem zagotoviti ustrezno socialno varstvo, kar pa je težka naloga, če se predpisi, ki urejajo socialno varstvo nadnacionalnih prostovoljcev, razlikujejo od države od države. EESO zato poziva Komisijo, da spodbuja skupno razumevanje teh vprašanj, države članice in pristojne ustanove pa, da rešijo ta pomembna vprašanja.

4.3.7 Narediti je treba vse, da se izognemo potencialnim navzkrižjem med plačanim delom in prostovoljno službo. V ta namen je treba po potrebi jasno opredeliti razlike med delodajalci in delojemalci ter odgovornosti prostovoljcev. Namen prostovoljne dejavnosti ni nadomestiti zaposlitev. Zato je pomembno sodelovanje med socialnimi partnerji.

5. Vloga EESO in organizirana civilna družba

5.1 Organizirana civilna družba je temeljni sektor prostovoljne dejavnosti. V dejavnosti EVS in druge evropske programe je vključenih že veliko organizacij civilne družbe. Prostovoljne organizacije bi morale tudi v prihodnje imeti pomembno vlogo v programu širših izmenjav.

5.2 Dejstvo je, da so nepridobitne in prostovoljne organizacije pogosto ponudnice različnih socialnovarstvenih storitev v Evropi. Hkrati je v mnogih primerih zaznati upad udeležbe v ljudskih gibanjih. V okviru tega bi lahko evropska civilna pobuda prispevala k povečanju udeležbe posameznikov v organizirani civilni družbi in izboljšanju možnosti organizacij za samorazvoj. Pregled in obravnava vloge in položaja nepridobitnih organizacij v družbi lahko prineseta spremembe v konkretnem prispevku teh organizacij in dvigneta zavest o dodani vrednosti, ki jo prinašajo družbi.

5.3 Evropska civilna pobuda lahko tudi prispeva k močnejši in bolj dinamični civilni družbi. To bo prineslo koristi tudi socialnemu kapitalu v smislu zaupanja, zmanjšanja korupcije in članstva v prostovoljnih združenjih.

5.4 Problem akreditiranja organizacij in vprašanje kakovosti izmenjave pogosto vplivata na delovanje organizacij civilne družbe. EESO poziva organizirano civilno družbo v državah članicah in na evropski ravni, da sodeluje pri iskanju skupnih načel v zvezi z akreditacijo in razvojem skupnih meril kakovosti. To bi lahko dosegli v sodelovanju s pristojnimi javnimi upravami, kjer bi to bilo potrebno.

5.5 EESO se zaveda, da to vprašanje zahteva naknadno spremljanje, npr. v obliki konference, ki bi se je lahko udeležile vse pristojne nacionalne službe, Evropska komisija in nevladne organizacije, dejavne na področju mladih ali prostovoljnega dela, in na kateri bi spodbujali razvoj evropske civilne pobude.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrjeni, so prejeli več kot četrtno glasov:

Točka 2.11

„Prostovoljne dejavnosti mladih so se trenutno izvajajo v glavnem prek prednostna usmeritev odprte metode usklajevanja v okviru treh prednostnih vidikov mladinskih politik Evropske unije:

- spodbujanje udeležbe mladih ljudi kot aktivnih državljanov in v civilni družbi,
- spodbujanje prostovoljnih dejavnosti med mladimi,
- izboljšanje informacij, namenjenih mladim, in obstoječih služb za obveščanje mladih, spodbujanje prostovoljnih dejavnosti med njimi, spodbujanje večjega razumevanja in poznavanja mladih.“

Rezultat glasovanja

Za: 49 Proti: 69 Vzdržani: 19

Točka 4.3.7

„Narediti je treba vse, da se izognemo potencialnim navzkrižjem med plačanim delom in prostovoljno službo. V ta namen je treba po potrebi jasno opredeliti razlike med delodajalci in delojemalci ter odgovornosti prostovoljcev. Namen prostovoljne dejavnosti ni nadomestiti zaposlitev. Zato je pomembno sodelovanje med organizacijami prostovoljcev in socialnimi partnerji.“

Rezultat glasovanja

Za: 48 Proti: 77 Vzdržani: 23

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sodelovanju in prenosu znanja med raziskovalnimi organizacijami, industrijo in MSP – pomemben pogoj za inovacije (mnenje na lastno pobudo)

(2009/C 218/02)

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:

„Sodelovanje in prenos znanja med raziskovalnimi organizacijami, industrijo in MSP – pomemben pogoj za inovacije.“

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. februarja 2009. Poročevalec je bil g. WOLF.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 26. februarja) s 158 glasovi za, nobenim glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Povzetek in priporočila

1.1 Mnenje obravnava sodelovanje in prenos znanja med raziskovalnimi organizacijami (*Research Performing Organisations*), industrijo in MSP, saj ima to sodelovanje odločilno vlogo pri razvoju inovativnih izdelkov in procesov iz rezultatov znanstvenih raziskav.

1.2 Odbor priporoča, da se delavce v industriji in MSP sistematično obvešča o tem, kakšno bogastvo znanja in tehnologije je na voljo na univerzah in v raziskovalnih organizacijah EU ter kako vzpostaviti ustrezne stike. Odbor zato priporoča, da si Komisija prizadeva za vseevropski sistem za iskanje (po internetu), ki bo vključeval in dopolnjeval dosedanje informacijske sisteme in bolje kot doslej zadovoljeval posebno potrebo po informacijah.

1.3 Odbor podpira prizadevanja za prosti internetni dostop do znanstvenih objav. Ta pa bo žal praviloma povezan z višjimi stroški za javne organe. Zato si je treba prizadevati za dogovore o vzajemni ureditvi med državami članicami EU, pa tudi z državami zunaj Evrope. Raziskovalnih organizacij in njihovih znanstvenikov se pri tem ne sme omejiti pri svobodi izbire tiste revije ali foruma za objavo svojih rezultatov, ki bo najbolje služil razširjanju in priznavanju njihovih rezultatov v svetu.

1.4 Odbor priporoča, da se še naprej razmišlja o prostem dostopu do podatkov o raziskavah, toda hkrati je treba določiti meje tovrstnega ravnanja. Med drugim to ne sme pomeniti prezgodnjega odprtega dostopa do vseh podatkov in okviru razi-

skave, vključno s tako imenovanimi neobdelanimi podatki. Odbor priporoča previdno in postopno ravnanje Komisije z vključevanjem raziskovalcev, na katere se to nanaša.

1.5 Zaradi različne delovne kulture raziskovalnih organizacij in industrije Odbor priporoča pravično ravnotežje interesov. Ta se nanaša na napetost med zgodnjo objavo rezultatov in potrebno tajnostjo ter pravice intelektualne lastnine, vključno s patenti.

1.6 Odbor zato pozdravlja, da je Komisija medtem pojasnila, da s svojim priporočilom o upravljanju intelektualne lastnine niti pri pogodbenih raziskavah ne želi nikakor posegati v prosto oblikovanje pogodbe med sodelujočimi partnerji. Priporočila Komisije morajo biti v pomoč, ne smejo pa biti omejujoča.

1.7 Odbor znova poudarja večkrat izrečena priporočila za evropski patent Skupnosti z ustreznim rokom za objavo za izumitelje, ki ne ogroža novosti (*grace period*).

1.8 Pri razvoju raziskovalne infrastrukture kot npr. pospeševalnikov, virov sevanja, satelitov, prizemnih astronomskih naprav ali naprav za fuzijo raziskovalne ustanove niso primarno ponudniki novega znanja, ampak naročniki in stranke. Odbor priporoča, da se prouči dosedanje izkušnje pri uporabi obstoječih pravil EU in držav članic o pomočeh, proračunu, naročilih

in konkurenci in ugotovi, ali služijo cilju čim boljšega ohranjanja in uporabe spretnosti in strokovnega znanja, ki jih pridobiva industrija pri tovrstnih naročilih, v korist evropske konkurenčnosti in tudi za ustrezna poznejša nadaljevalna naročila, ali pa so potrebni novi pristopi tovrstne industrijske politike.

2. Uvod

2.1 Odbor je objavil številna mnenja ⁽¹⁾ o vprašanih politike raziskav in pri tem opozoril zlasti na ključen pomen zadostnih raziskav in razvoja za lizbonske in barcelonske cilje.

2.2 Posebno pomemben vidik teh priporočil se je nanašal na sodelovanje med raziskovalnimi organizacijami, vključno z univerzami (*Public Research Organisations* – PROs ali *Research Performing Organisations*), industrijo in MSP ter za to potreben prenos znanja s ciljem razviti inovativne procese in tržne izdelke. To mnenje podrobneje obravnava ta vidik in se v točkah 3 do 5 osredotoča na teme a) objave in informacije, b) sodelovanje pri razvoju tržnih izdelkov in postopkov ter c) sodelovanje pri razvoju raziskovalne infrastrukture ⁽²⁾.

2.3 Te teme so povezane z ravnovesjem – pa tudi nasprotjem – med sodelovanjem in konkurenco. Tako je po eni strani sodelovanje potrebno za ohranjanje in krepitev konkurenčnosti evropske industrije pred državami zunaj EU. Po drugi strani se zaradi tega ne sme izkrivljati konkurenčnega položaja med evropskimi podjetji, kar urejajo predpisi o državnih pomočeh (evropska zakonodaja o državnih pomočeh), ki zagotavljajo pravičen notranji trg.

2.4 Napetost, ki je rezultat tega, predstavlja ozadje za v nadaljevanju obravnavana vprašanja in priporočila, zlasti v zvezi s pravicami intelektualne lastnine in s tem povezano problematiko prostega širjenja informacij.

2.5 Temo sodelovanja sta začela obravnavati tudi Komisija in Svet. Rezultat tega je med drugim priporočilo Komisije ⁽³⁾ o upravljanju intelektualne lastnine pri dejavnostih prenosa znanja ter kodeks ravnanja za univerze in druge javne raziskovalne institucije. Cilj je spodbuditi države članice in javne raziskovalne organizacije k bolj enotnemu delovanju. Toda ravno ta pripo-

ročila so kljub pretežno smiselnim ciljem in predlogom načela nova vprašanja in pri organizacijah sprožila močne pomisleke glede pravic intelektualne lastnine pri skupnih in pogodbenih raziskavah. Ta vprašanja in pojasnila, ki jih je medtem dala Komisija, so del tega mnenja.

3. Objava raziskovalnih dejavnosti in rezultatov

3.1 **Znanstvene objave.** Običajno se znanstveni rezultati po strogi oceni stroke (*peer review*) objavijo v tiskanih strokovnih revijah, včasih pa jih raziskovalni inštituti objavijo že prej kot predhodne objave (*pre-prints*) ali tehnična poročila itd. Poleg tega se o njih poroča na strokovnih konferencah in so objavljeni v njihovih zbornikih.

3.1.1 **Nova razsežnost interneta.** Internet prinaša novo razsežnost komunikacije in posredovanja znanja. Tako založbe večino znanstvenih revij objavijo tudi v elektronski obliki na internetu.

3.1.2 **Knjižnice in vprašanje stroškov.** Dostop do tiskanih in tudi do elektronskih objav omogočajo zlasti knjižnice univerz in raziskovalnih organizacij. Vendar pa morajo biti univerze in raziskovalne organizacije finančno sposobne nositi stroške, ki so s tem povezani (za objave in naročnine), in tu se pojavi resen problem ⁽⁴⁾.

3.1.3 **Brezplačen internetni dostop do znanstvenih objav.** Medtem ko je bil internetni dostop do znanstvenih objav doslej običajno povezan s stroški, ki so jih morale plačati bodisi knjižnice oz. institucije, v okviru katerih te obratujejo, bodisi neposredno uporabniki, že nekaj časa potekajo prizadevanja, da bi bil ta dostop brezplačen za vse uporabnike: *Free Open Access* ⁽⁵⁾. V zvezi s tem se proučujejo različni poslovni modeli in načini plačila, ki so v nekaterih primerih že privedli do konkretnih sporazumov. Odbor podpira tovrstna prizadevanja. Vendar pa ne bodo vsi sporazumi brez stroškov za javne oblasti. Zato Odbor priporoča, da si tako države članice EU med seboj kot tudi z neevropskimi državami prizadevajo za vzajemne rešitve.

3.1.3.1 **Neomejena svoboda izbire.** Raziskovalnih organizacij in njihovih znanstvenikov pa se nikakor ne sme omejiti pri svobodi izbire tiste revije ali foruma za objavo svojih rezultatov, ki bo po njihovem mnenju najbolje služil razširjanju in priznavanju njihovih rezultatov v svetu.

⁽⁴⁾ URL: http://ec.europa.eu/research/science-society/pdf/scientific-publication-study_en.pdf.

⁽⁵⁾ Open Access. Chancen und Herausforderungen – ein Handbuch. (Odprt dostop. Priložnosti in izzivi – priročnik). Evropska komisija / Nemška komisija za UNESCO, 2008.

⁽¹⁾ Glej točko 6.

⁽²⁾ INT/450, CESE 40/2009 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽³⁾ C(2008) 1329, 10. april 2008.

3.1.4 **Odprt dostop do podatkov o raziskavah.** Poleg tega so bili razviti modeli ⁽¹⁾ za omogočanje splošnega „odprtega dostopa“ – ki presega sedaj običajno prostovoljno izmenjavo podatkov med sodelujočimi partnerji – prek interneta ne le do znanstvenih objav, ampak tudi do podatkov, na katerih te temeljijo. Vendar pa se pri tem porajajo organizacijska, tehnična in pravna vprašanja (npr. varstvo intelektualne lastnine in varovanje podatkov) in vprašanja v zvezi zagotavljanjem kakovosti in motivacije, na katera je pogosto mogoče odgovoriti le za vsako disciplino posebej. Odbor zato meni, da je prav, da se nadaljuje s tovrstnim razmišljanjem, toda hkrati je treba določiti meje tovrstnega ravnanja. Odbor zato priporoča posebej previdno ravnanje Komisije, zlasti z vključevanjem raziskovalcev, na katere se to neposredno nanaša.

3.1.5 **Pravica do zaupnosti.** Odbor poudarja, da to ne sme pomeniti prezgodnjega prostega dostopa do vseh podatkov v okviru raziskave, vključno s tako imenovanimi neobdelanimi podatki. Raziskovalci morajo najprej pojasniti napačne meritve, zmote, vprašanja interpretacije itd., oceniti njihov pomen in jih obravnavati v okviru internega in zaupnega postopka oblikovanja mnenja, preden privolijo v morebitno objavo. V nasprotnem primeru bi lahko prišlo do kršenja osebnostnih pravic posameznega raziskovalca ter temeljnih pogojev znanstvenega dela in varovanja podatkov, zlasti pa standarda kakovosti in prednostnih zahtev glede znanstvenih objav.

3.2 **Informacije za podjetja in MSP.** Mnoga podjetja in MSP, ki se zanimajo za novosti v razvoju, niso dovolj obveščena o tem, kakšno bogastvo znanja in tehnologije je sploh na voljo na univerzah in raziskovalnih institucijah ter kako vzpostaviti ustrezne stike, da bi utrli pot novemu sodelovanju. Torej obstaja tu poleg omenjenih instrumentov potreba po informacijah zunaj ožjega kroga strokovnjakov.

3.2.1 **Poljudne objave.** Obstaja tudi poljudna (poljudno-znanstvena) literatura o znanstvenih in tehničnih temah. Poleg tega si je Komisija v preteklih letih intenzivneje in uspešno prizadevala za razširjanje znanstveno-tehničnih rezultatov znanstvenih programov, ki jih podpira, npr. z izvrstno revijo **research*eu** ⁽²⁾ ali internetnim portalom **CORDIS** ⁽³⁾. Prav tako so univerze in raziskovalne organizacije pričele vse pogo-

steje na internetu predstavljati svoje dejavnosti in rezultate v zvezi s prenosom znanja in morebitnega sodelovanja ⁽⁴⁾.

3.2.2 **Pisarne za prenos.** Poleg tega so številne raziskovalne organizacije že pred časom ustanovile lastne in zelo uporabne pisarne za prenos znanja s posebej za to usposobljeno delovno silo (pooblaščenca za prenos tehnologije ⁽⁵⁾) ⁽⁶⁾. Vendar te delujejo zlasti regionalno ali v povezavi z določeno organizacijo, tako da je njihova uporaba za vseevropsko iskanje težavna.

3.2.3 **Podporne organizacije in strokovni svetovalci.** Da bi zadostili omenjeni potrebi na evropski ravni si poleg Komisije prizadeva tudi več organizacij in mrež, deloma tudi na komercialni podlagi: to so na primer EARTO, Združenje prenosa evropskega znanja in tehnologije (*Association of European Science and Technology Transfer*) ali ProTon ⁽⁷⁾. Tudi Komisija nudi podporo preko portala za MSP in Evropske podjetniške mreže ⁽⁸⁾.

3.2.4 **Sistematično iskanje.** V kolikor tudi s pomočjo omenjenih instrumentov ni mogoče ustrezno izpolniti navedene zahteve industrije oz. MSP, Odbor predlaga Komisiji, da si po možnosti v sodelovanju z enim od velikih podjetij, ki upravljajo iskalnike, prizadeva **to potrebo zadovoljiti sistematično s pomočjo vseevropskega sistema za iskanje (po internetu)**, v katerem bodo povzete navedene posamezne informacije v enotni in dostopni obliki. Kot prvi korak v to smer bi bil potreben postopek oblikovanja mnenja, ki bi natančneje opredelil cilj in obseg prve stopnje tovrstnega sistema iskanja, da bi na stopnji raziskovanja pridobili izkušnje.

3.2.5 **Izmenjava osebja.** Ker najpomembnejši prenos znanja poteka prek tistih oseb, ki se izmenjujejo med raziskavami in industrijo, Odbor v zvezi s tem ponavlja večkrat izrečeno priporočilo, naj se na splošno močneje spodbuja takšna izmenjava osebja, med drugim s sistemom štipendiranja/študijskega dopusta, kot je na primer štipendija Marie Curie za partnerstva med podjetji in univerzami.

⁽¹⁾ COM(2007) 56 z dne 14.2.2007; C(2008) 1329 z dne 10.4.2008 – priloga II.

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/research/research-eu>.

⁽³⁾ <http://cordis.europa.eu/>.

⁽⁴⁾ <http://www.ott.csic.es/english/index.html> v Španiji ali <http://www.technologieallianz.de/> v Nemčiji.

⁽⁵⁾ C(2008) 1329, 10.4.2008, priloga 2, točka 7.

⁽⁶⁾ COM(2007) 182, 4.4.2007.

⁽⁷⁾ <http://www.earto.org/>; <http://www.astp.net/>; ali <http://www.protoneurope.org/>.

⁽⁸⁾ European Enterprise Network (EEN): http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/services_en.htm in portal za MSP http://ec.europa.eu/enterprise/sme/index_de.htm.

4. Sodelovanje pri razvoju tržnih izdelkov in postopkov – pravično ravnotežje interesov

4.1 **Različna delovna kultura.** Ker je na to temo že na voljo mnogo dokumentov in priporočil, ki so omenjeni v uvodu, se mora ta točka osredotočiti na nekatera izbrana vprašanja in probleme, ki izhajajo predvsem iz nujno različne delovne kulture in interesov področja raziskav in industrije. Odbor je nekaj razlik že podrobno obravnaval v svojem prvem mnenju ⁽¹⁾ o evropskem raziskovalnem prostoru in jih kasneje večkrat ponovil. Glavne se nanašajo na naslednje:

4.2 Objava in zaupnost

— Za raziskave je potrebna zgodnja objava rezultatov, da jih drugi znanstveniki in skupine raziskovalcev lahko preverijo. Poleg tega to omogoča sinergijo, ki izhaja iz takojšnje, obojestranske komunikacije v znanstvenih krogih, zlasti kadar več laboratorijev sodeluje v skupnem raziskovalnem in razvojnem programu.

— Ponavadi morajo tudi javni organi zahtevati zgodnjo objavo rezultatov raziskave, ki so jo podprli, da lahko upravičijo svojo podporo in zagotovijo konkurenco.

— Vendar morajo sedaj tudi raziskovalne institucije, financirane z javnimi sredstvi, v primeru da njihovi rezultati prinašajo inovacije, pred objavo rezultatov prijaviti patent, saj bi to sicer ogrozilo novost in tako prijava patenta ne bi bila mogoča. To potrebo, ki velja tudi za odprt dostop, poudarja tudi Komisija v priporočilu o upravljanju intelektualne lastnine ⁽²⁾.

— Za ublažitev tako nastalega konflikta ciljev je Odbor večkrat priporočil, da se v patentnem pravu držav članic pa tudi v prihodnjem patentnem pravu Skupnosti predvidi rok za objavo, ki ne ogroža novosti (*grace period*) ⁽³⁾.

⁽¹⁾ UL C 204, 18.7.2000, str. 70.

⁽²⁾ C(2008) 1329 z dne 10.4.2008, priporočilo št. 4 državam članicam in v prilogi I, št. 7 javnim raziskovalnim organizacijam.

⁽³⁾ Kot je bilo to urejeno npr. v nemškem patentnem pravu.

— Po drugi strani pa mora biti praviloma v interesu podjetja, da – ob upoštevanju konkurenčnega položaja – vsaj tako dolgo ohrani tajno obravnavo rezultatov razvoja izdelka, dokler ni mogoče ponuditi novega izdelka, primerne za trženje, ali dokler niso zagotovljeni ustrezni patenti.

4.3 **Raziskovanje, usmerjeno k iskanju – razvijanje, usmerjeno k ciljem.** Rezultat raziskovalca so ugotovitve, ki so posledica kompleksnega postopka iskanja in proučevanja, katerega izid je neznan. V nasprotju s tem pa je razvijanje ciljno usmerjen in načrtovan proces, ki se začne šele po opredelitvi konkretnega cilja in potem, ko je pot dovolj jasna. Kljub temu obstajajo tekoči prehodi, vzajemni vplivi in sinergije med raziskovanjem in razvijanjem – niti ni nujno, da si procesa sledita linearno.

4.4 **Različna merila ocenjevanja. Raziskovalca in „njegovo“ raziskovalno organizacijo se ocenjuje po kakovosti, številu in vplivu njegovih/njenih objav ⁽⁴⁾ in ugotovitev, vse bolj tudi po številu patentov. V nasprotju s tem pa se **direktorja** predvsem ocenjuje po komercialnem dobičku „njegovega“ podjetja, ki pa je odvisen od števila, kakovosti in cene izdelkov, ki so naprodaj.**

4.5 **Sinteza.** Torej je treba ta nasprotja premostiti in vzpostaviti pravično ravnovesje interesov, ki je koristno za oba sodelujoča, neenaka partnerja. Za pridobitev podpore najuspešnejših raziskovalcev in njihovih organizacij je potrebna zadostna spodbuda. Pri tem „je lahko škodljivo za sodelovanje, če pravice do rezultatov raziskav v celoti dobijo podjetja, ki so raziskavo naročila“ ⁽⁵⁾. Razlog za to je, da nova znanja (*foreground*) izhajajo iz razvoja obstoječih znanj (*background*) ter tako po naravi vsebujejo odločilne elemente obstoječih znanj, tako da so slednja sestavni del novih znanj. Tako sta pri sporazumih o pravicah intelektualne lastnine in s tem povezani postopki presoje potrebna prožnost in manevrski prostor, da se lahko upoštevajo individualne okoliščine in narava ustvarjalnih procesov. Pomanjkanje tega lahko negativno vpliva na sodelovanje med znanostjo in gospodarstvom.

⁽⁴⁾ In po prestižu revij, v katerih so objavljeni rezultati.

⁽⁵⁾ UL C 204, 18.7.2000, str. 70.

4.6 Intelektualna lastnina in priporočilo Komisije v zvezi s tem. Odbor zato pozdravlja, da je Svet za konkurenčnost poudaril pogodbeno svobodo strank in v sklepu z dne 30. maja 2008 jasno zapisal: „*POZIVA vse univerze in druge javne raziskovalne ustanove, naj dosledno spoštujejo vsebino kodeksa ravnanja Komisije in ga izvršujejo v skladu s posebnimi okoliščinami, tudi ustrezno prožnostjo za pogodbene raziskave.*“ Odbor zlasti pozdravlja, da je medtem tudi Komisija pojasnila ⁽¹⁾, da s svojim priporočilom ⁽²⁾, ki je izrecno posvečeno temu vprašanju, tudi pri pogodbenih raziskavah nikakor ne želi poseči v svobodo oblikovanja pogodb. Namesto tega je treba zato zagotoviti zadostno prožnost, v kolikor ni drugih omejitev, kot je na primer okvir pomoči za raziskave, razvoj in inovacije ali drugi evropski ali nacionalni predpisi.

4.6.1 Dodatna pojasnila. Poleg tega je treba pojasniti, da izumov, ki vodijo k patentom, ni mogoče enostavno naročiti, ampak so dodaten ustvarjalni dosežek ⁽³⁾. Njihovo vrednotenje in z njimi povezanimi prihodki morajo zato biti predmet pogajanj; njihovega vrednotenja prav tako ne sme blokirati naročniško partnersko podjetje v škodo gospodarstva. Odbor zato pozdravlja, da Komisija tudi v zvezi s tem pripravlja pojasnilo. Priporočila Komisije morajo biti v pomoč, ne smejo pa biti omejujoča.

4.7 Patent Skupnosti. Odbor v zvezi s tem znova poudarja (glej tudi točko 4.2) večkrat izrečena priporočila za evropski patent Skupnosti z ustreznim rokom za objavo za izumitelje, ki ne ogroža novosti (*grace period*).

4.8 Pravila za udeležbo in zakonodaja o državnih pomočeh. Odbor je že v mnenju ⁽⁴⁾ o pravilih za udeležbo priporočil, da se prihodnjim pogodbenim partnerjem prizna več svobode pri oblikovanju pogodbe in izbiri instrumentov.

⁽¹⁾ Priporočilo Komisije o upravljanju intelektualne lastnine pri dejavnostih prenosa znanja ter kodeks ravnanja za univerze in druge javne raziskovalne organizacije. (2008) ISBN 978-92-79-09850-5. V zadnjem odstavku točke 4.3 je zapisano: „Kljub temu se strani lahko pogajajo o drugačnih sporazumih o lastništvu (in/ali morebitnih pravi uporabe) novih znanj, saj načela v kodeksu ravnanja zagotavljajo le izhodišče za pogajanja ...“.

⁽²⁾ C(2008) 1329 z dne 10.4.2008, priloga I, točka 17.

⁽³⁾ Ta misel je tudi podlaga za izplačilo nadomestila za izume, ki jih ustvarjajo delavci, glej točko 4.10.

⁽⁴⁾ UL C 309, 16.12.2006, str. 35.

To zlasti velja za pravice dostopa do novih znanj in zaščitnih pravic in/ali do obstoječih znanj in zaščitnih pravic pogodbenih partnerjev. Pri tem bi bilo sicer treba kot možnost ponuditi brezplačne pravice dostopa, vendar jih ne bi smeli – kot je predlagano za nekatere primere – predpisovati brez izjem. Brezplačni odstop intelektualne lastnine državnih univerz ali raziskovalnih organizacij gospodarstvu prinaša nevarnost kršitve evropske zakonodaje o državnih pomočeh.

4.9 Javno-zasebna partnerstva. Vidiki in priporočila Odbora iz točk 4.6 in 4.8 morajo zato veljati tudi za sicer zelo dobrodošla javno-zasebna partnerstva na področju raziskav in razvoja in skupne tehnološke pobude, ki jih prinašajo.

4.10 Nadomestila za izume, ki jih ustvarjajo delavci. Posebna pozornost je pri tem potrebna za zakon o izumih iz delovnega razmerja, ki ga poznajo nekatere države članice. Ta se nanaša na pravice izumitelja patenta do ustreznega nadomestila za njegovo uporabo, četudi je bil izum ustvarjen v okviru delovnega razmerja. Te pravice se ne sme nikakor spodkopati.

5. Sodelovanje pri razvoju raziskovalne infrastrukture – ohranjanje strokovnega znanja

5.1 Oranje ledine na področju tehnologije – unikati. Poleg že obravnavane kategorije sodelovanja med področjem raziskav in industrijo obstaja še ena prav tako pomembna kategorija, pri kateri raziskovalne ustanove niso primarno ponudniki novega znanja za razvoj inovativnih serijskih izdelkov (ali postopkov), ampak naročniki in stranke. Pri tem gre predvsem za razvoj novih raziskovalnih infrastruktur kot npr. pospeševalnikov, virov sevanja, satelitov, prizemne astronomske naprave ali naprave za fuzijo. Industrija – pogosto na podlagi predhodnih naročil za razvoj – razvija in proizvaja pomembne nove sestavne dele.

5.2 Specializacija in tveganje. Za to inovativno področje, je potrebna najsposobnejša in specializirana delovna sila v podjetjih ter – zaradi možnosti neuspeha – pripravljenost podjetja za tveganje. Neposreden finančni donos je večinoma majhen, čeprav gre pri proizvedenih izdelkih skoraj izključno za unikate in podjetja pogosto podcenijo s tem povezane stroške: meje obstoječega strokovnega znanja je treba praviloma bistveno prekoračiti.

5.3 **Gonilo tehničnega napredka.** Zaradi tovrstnih naročil sicer udeležena podjetja bistveno pridobijo strokovno znanje na področju visoke tehnologije, ki dolgoročno povečuje njihovo konkurenčnost na sorodnih področjih in na splošno služi tehničnemu napredku. Kljub temu pa podjetja s težavo uporabljajo svoj potencial za nadaljnja naročila, ki ne sledijo neposredno, vključno z delavci in inženirji na posameznem specializiranem področju, zlasti ker se bolj izplača njihovo delovanje pri razvojnih in proizvodnih procesih serijskih izdelkov, ki so gospodarsko veliko donosnejši.

5.4 **Uporaba pravil o konkurenci in oddaji naročil.** Uporaba obstoječih pravil o konkurenci in oddaji naročil lahko oteži položaj, med drugim zato, ker se ne dopušča, da podjetje, ki je izvedlo naročilo za razvoj, avtomatično dobi tudi naročilo za proizvodnjo. Zaradi tega se lahko zgodi, da naročilo za proizvodnjo dobi manj izkušeno podjetje, ki ravno zaradi omejenih izkušenj podcenjuje težave in zato odda cenovno ugodnejšo ponudbo. Ta problem je povzročil celo to, da se nekatera podjetja ne prijavljajo več za tovrstna naročila oz. tovrstnih naročil več ne sprejemajo. Tudi instrument „predkomercialnih naročil“⁽¹⁾ ni točen odziv na opisano problematiko, saj pozneje ne pride do proizvodnje serijskih izdelkov.

5.5 **Problemi in iskanje rešitev.** Tudi Odbor tu ne more predlagati idealne formule. Želi pa opozoriti na resen problem, zaradi katerega se ne le dražijo in zavlačujejo tovrstni veliki projekti, ampak se tudi ne izkorišča optimalno tako pridobljenega strokovnega znanja in izkušenj, saj se dragoceno strokovno znanje pogosto spet izgubi. Zato priporoča, da Komisija imenuje skupino strokovnjakov na visoki ravni⁽²⁾, ki se bo ukvarjala z dosedanjimi izkušnjami. To bi lahko pokazalo, ali dosedanja pravila o pomočeh, proračunu, konkurenci in naročilih ter njihova uporaba ustrezajo temu posebnemu položaju ali pa je potrebna nova vrsta instrumentov za to področje industrijske politike.

5.6 **ITER.** Odbor ima vtis, da se Komisija povsem zaveda problema, npr. v zvezi z mednarodnim projektom ITER, in da so bili zato v zvezi s tem že sprejeti ustrezni ukrepi za sodelovanje industrije. Ta pristop je treba čim prej prenesti tudi na zahteve novih raziskovalnih infrastruktur, ki jih je treba vzpostaviti (seznam ESFRI).

6. Seznam mnenj Odbora s tega področja v zadnjih 3 letih

V pričujočem mnenju so bila upoštevana naslednja mnenja s tega področja v zadnjih 3 letih:

⁽¹⁾ COM(2007) 799 konč., sporočilo Komisije: Predkomercialna naročila: spodbujanje inovacij za zagotavljanje visokokakovostnih trajnostnih javnih storitev v Evropi. Glej tudi mnenje Odbora INT/399 Predkomercialna naročila CESE 1658 (2008) (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽²⁾ Po možnosti tudi z vključitvijo raziskovalnih ustanov v okviru EIRO-foruma.

- **7. okvirni program za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti** (INT/269, CESE 1484/2005 – UL C 65/9, 17.3.2006)
- **Nanoznanosti in nanotehnologije** (INT/277, CESE 582/2006 – UL C 185/1, 8.8.2006)
- **Petletna ocena raziskovalnih dejavnosti (1999–2003)** (INT/286, CESE 729/2006 – UL C 195/1, 18.8.2006)
- **Raziskave in razvoj – posebni programi** (INT/292, CESE 583/2006 – UL C 185/10, 8.8.2006)
- **Raziskave in inovacije** (INT/294, CESE 950/2006 – UL C 309/10, 16.12.2006)
- **Udeležba podjetij pri ukrepih v okviru 7. okvirnega programa (2007–2013)** (INT/309, CESE 956/2006 – UL C 309/35, 16.12.2006)
- **Udeležba podjetij – sedmi okvirni program 2007–2011 (Euratom)** (INT/314, CESE 957/2006 – UL C 309/41, 16.12.2006)
- **Naložbe v znanje in inovacije (lizbonska strategija)** (INT/325, CESE 983/2007 – UL C 256/17, 27.10.2007)
- **Evropski potencial/Raziskave, razvoj in inovacije** (INT/326, CESE 1566/2006 – UL C 325/16, 30.12.2006)
- **Evropski tehnološki inštitut** (INT/335, CESE 410/2007 – UL C 161/28, 13.7.2007)
- **Zelena knjiga – Evropski raziskovalni prostor: Nove perspektive** (INT/358, CESE 1440/2007 – UL C 44/1, 16.2.2008)
- **Pobuda za inovativna zdravila – ustanovitev skupnega podjetja** (INT/363, CESE 1441/2007 – UL C 44/11, 16.2.2008)
- **Tehnološka pobuda o vgrajenih računalniških sistemih – ARTEMIS** (INT/364, CESE 1442/2007 – UL C 44/15, 16.2.2008)

-
- **Ustanovitev skupnega podjetja Čisto nebo** (INT/369, CESE 1443/2007 – UL C 44/19, 16.2.2008)
 - **Ustanovitev skupnega podjetja ENIAC** (INT/370, CESE 1444/2007 – UL C 44/22, 16.2.2008)
 - **Raziskovalni in razvojni program za MSP** (INT/379, CESE 977/2008 – UL C 224/18, 30.8.2008)
 - **Z raziskavami in inovacijami do konkurenčnih evropskih regij** (INT/383, CESE 751/2008 – UL C 211/1, 19.8.2008)
 - **Skupno podjetje – gorivne celice in vodik** (INT/386, CESE 484/2008 – UL C 204/19, 9.8.2008)
 - **Evropsko partnerstvo za raziskovalce** (INT/435, CESE 1908/2008 – še ni objavljeno v Uradnem listu)
 - **Pravni okvir Skupnosti za evropsko raziskovalno infrastrukturo** (INT/450, CESE 40/2009 – še ni objavljeno v Uradnem listu)

V Bruslju, 26. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

451. PLENARNO ZASEDANJE 25. IN 26. FEBRUARJA 2009

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi usklajenih pogojev za trženje gradbenih proizvodov

COM(2008) 311 konč. – 2008/0098 (COD)

(2009/C 218/03)

Svet je 1. julija 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 določitvi usklajenih pogojev za trženje gradbenih proizvodov“

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. februarja 2009. Poročevalec je bil g. GRASSO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 114 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO izraža prepričanje, da je treba zagotoviti polno izvajanje načela prostega pretoka blaga, ki je zapisan v Pogodbi in ki ga dopolnjujejo skupni okvir, sprejet julija 2009, ter kasnejši sektorski predpisi, da bo proizvode, ki se zakonito tržijo v eni državi članici, brez težav mogoče tržiti na celotnem ozemlju EU, in sicer v vsem življenjskem ciklu proizvoda, od njegove zasnove do trenutka, ko se proizvod odloži na odlagališču odpadkov, ter z ustreznimi jamstvi na področju varstva, zdravja in varstva okolja.

1.2 EESO podpira pobudo Komisije za revizijo določb Direktive 89/106/EGS o gradbenih proizvodih, da se jih prilagodi sedanjim zahtevam, jih posodobi in določi jasen in nedvoumen evropski pravni okvir.

1.3 EESO je prepričan, da je treba že v fazi načrtovanja pri vseh tipoloških in morfoloških pogojih stanovanjskih kompleksov in/ali zgradb nujno upoštevati kakovost ekosistema. To pomeni, da je treba varčno uporabljati naravne vire, izboljšati stanovanjske razmere posameznikov in doseči večjo odgovornost akterjev pri postopkih, procesih in tehnikah, da bi tako

izpolnili zahteve delavcev in končnih uporabnikov po kakovosti in varnosti.

1.4 Po mnenju EESO je treba okrepiti evropski sistem standardizacije gradbenih proizvodov in sicer tako, da se podprejo organi za standardizacijo in v standarde vključijo vidiki, povezani z varnostjo pri delu, uporabo proizvodov in njihovim odlaganjem.

1.5 EESO ocenjuje, da morajo inovativni gradbeni proizvodi in njihov izredni potencial za zmanjševanje negativnih učinkov podnebnih sprememb in kakovost bivanja postati sestavni del razmišljanj gradbenih strokovnjakov in podjetij ter uporabnikov, da bi bilo mogoče konkretno in učinkovito prispevati k varstvu okolja in varčevanju z energijo.

1.6 EESO poudarja, da mora biti prosti pretok blaga glavno gonilo konkurenčnosti ter gospodarskega in socialnega razvoja enotnega evropskega trga, pa tudi, da je krepitev in posodabljanje pogojev za trženje zdravih in varnih proizvodov jamstvo kakovosti za evropske državljane in akterje v sektorju.

1.7 EESO meni, da je treba zagotoviti **usklajen evropski regulativni okvir** za trženje in proizvodnjo gradbenih proizvodov na enotnem evropskem trgu.

1.8 EESO močno poudarja potrebo **po obnovitvi verodostojnosti oznake CE in izboljšanju sistema za akreditacijo priglašanih organov**. Treba je razvijati pravni okvir, ki bo zagotavljal skladnost, primerljivost, usklajevanje decentralizirane sistema, učinkovit tržni nadzor ter jasne in poenostavljene opredelitve in postopke.

1.9 EESO priporoča dodelitev ustreznih **finančnih virov za podporo evropskih programov usposabljanja in informiranja** za vse zainteresirane javne in zasebne akterje – zlasti s kampanjami usposabljanja vodij usposabljanja ter s programom spremljanja in nadzora izvajanja.

1.10 EESO meni, da so **posebne določbe za poenostavitev postopkov** bistvenega pomena **zlasti za MSP in mikro podjetja**, saj predvidevajo poenostavljen dostop do sistema oznake CE in s tem uporabo SOLVIT-a⁽¹⁾ na nacionalnih kontaktnih točkah za izdelke, kar bo omogočalo lažje reševanje njihovih problemov.

1.11 EESO se zdi potrebno, da bi nove standarde in tehnične priloge spremljali **tehnični priročniki o razvoju temeljnih zahtev** za dejavnosti, povezane z uporabo primarnih ali sekundarnih okolju prijaznih surovin, ter za inovativne proizvode.

1.12 EESO zagovarja uporabo **evropskega sistema hitrega opozarjanja (RAPEX)** v sektorju gradbenih proizvodov in meni, da **bi bilo ugotovljene kršitve in goljufije treba objaviti v Uradnem listu EU** in na evropskem spletnem portalu za gradbene proizvode.

1.13 Odbor meni, da so **roki za izvajanje uredbe prekratki** za zagotovitev polne in učinkovite uporabe, ter da jih je treba presojati zlasti z vidika zahtev glede usposabljanja in obveščanja ter izvrševanja zahtevanih sprememb.

1.14 EESO tudi poziva Komisijo, naj Parlamentu, Svetu in EESO predloži dvoletno poročilo o izvajanju uredbe, ki bi vsebovalo poglavje, posvečeno zdravstvenim in varnostnim zahtevam za gradbene proizvode ter ugotovljenim kršitvam in goljufijam na tem področju.

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/solvit/>

2. Uvod

2.1 Evropska gradbena industrija ustvari okoli 10 % BDP Skupnosti in zaposluje približno 7 % delovne sije v Uniji; več kot 65 000 podjetij je dejavnih na področju gradbenih proizvodov, od tega je okoli 92 % MSP in mikro podjetij.

2.2 Velik delež gradbenih proizvodov je predmet trgovine v Skupnosti znotraj Evropskega gospodarskega prostora, in sicer – odvisno od sektorja – od 15 do 25 % celotne gradbene industrije.

2.3 Gradbene proizvode je mogoče dati na trg EGP⁽²⁾ le, če ustrezajo predvideni uporabi: gradbeni materiali morajo ohraniti kakovost na ravni, deklarirani za celotni življenjski cikel proizvoda, v katerega so vdeleni. To velja zlasti za glavne zahteve glede mehanske trdnosti in stabilnosti, varnosti v primeru požara, higiene, varstva zdravja in okolja, varne uporabe, zaščite pred hrupom, varčevanja z energijo in toplotne izolacije.

2.3.1 Zato je treba ustrezno upoštevati združljivost in trajnost gradbenih proizvodov, zlasti ko so potrebne velike naložbe v okviru prenove stavbne dediščine, da se zagotovi njena energetska učinkovitost.

2.4 EESO je prepričan, „da je prosti pretok blaga ena glavnih gonilnih sil za konkurenčnost ter gospodarsko rast in socialni razvoj evropskega enotnega trga ter da sta krepitev in posodabljanje pogojev trženja varnih, kakovostnih izdelkov ključna dejavnika za potrošnike, podjetja in evropske državljane“⁽³⁾.

2.5 Doslej je več kot 300 kategorij gradbenih proizvodov prejelo oznako CE, od leta 2000 je Evropski odbor za standardizacijo (CEN) uveljavil več kot 380 usklajenih standardov⁽⁴⁾, v istem obdobju pa je bilo izdanih več kot 1 100 evropskih tehničnih ocen (ETA) specifičnih izdelkov, kar omogoča pridobitev oznake CE namesto usklajenih standardov.

2.6 EESO meni, da imajo inovativni gradbeni proizvodi izjemen potencial za zmanjševanje negativnih učinkov podnebnih sprememb, izboljšanje energetske učinkovitosti in kakovosti bivanja. Če bi ta potencial priznali in cenili arhitekti in uporabniki, bi ti proizvodi lahko konkretno in učinkovito prispevali k varstvu okolja in varčevanju z energijo⁽⁵⁾.

⁽²⁾ EGP: Evropski gospodarski prostor.

⁽³⁾ UL C 120, 16.5.2008.

⁽⁴⁾ CEN: http://nan.brrc.be/docs_public/other/cpd_standards_20080730.pdf; in UL C 304, 13.12.2006.

⁽⁵⁾ UL C 162, 25.6.2008.

2.7 Temeljnega pomena je, da proizvajalci pravočasno ukrepajo in svoj proizvodni proces prilagodijo predpisom. Obvezna uporaba skupnega jezika pri ocenjevanju zmogljivosti proizvodov na področju zmanjševanja emisij CO₂ pri proizvodnji, pa tudi na področju higiene v notranjosti stavb, lahko izboljša odnose med proizvajalci, njihovimi strankami in oblastmi ter kakovost zgradb.

2.8 Preprost in visokokakovosten zakonodajni okvir za podjetja je ključni dejavnik konkurenčnosti, razvoja in zaposlovanja. Poenostavitev zakonodajnega okolja je nujno potrebna za spodbujanje inovacij in zmanjševanje upravne obremenitve, ki izvira iz zakonskih zahtev, ter za zmanjšanje celotnega obsega zakonodaje Skupnosti in spodbujanje prehoda k prožnejšim zakonodajnim pristopom.

2.9 EESO meni, da bi bilo za zagotavljanje dobrih lastnosti in značilnosti proizvoda treba upoštevati tudi njegovo zmogljivost in predvideti možne stroške načrtovanja in izvedbe projektov, predvsem pa stroške njihovega upravljanja in vzdrževanja.

2.10 EESO meni, da je „boljše oblikovanje zakonodaje tesno povezano z njenim izvajanjem in uvajanjem: dober zakon je tisti, ki ga je mogoče uveljaviti in izvajati. [Težave nastajajo] zaradi različnih pravnih kultur in odgovornosti ter stopenj vključevanja v učinkovito izvajanje evropske zakonodaje v Uniji“⁽⁶⁾.

2.11 Zato EESO **močno podpira odločitev o pripravi uredbe (o gradbenih proizvodih) v okviru revizije direktive**, da bi se tako izognili nevarnosti razhajanj pri izvajanju in razlagi, zmanjšali stroške in poenostavili izvedbeni okvir.

2.12 EESO poudarja, da je „treba prednostno zagotoviti gotovost, preglednost in učinkovitost trgovine, pri čemer je treba odpraviti podvajanje pregledov in preskušanja ter zagotoviti visoko raven varstva potrošnikov, državljanov in podjetij; prednostno je treba tudi uskladiti in okrepiti dejavnosti nadzora trga za zagotovitev dejavnega in enotnega izvajanja zahtev Skupnosti za varnost izdelkov“⁽⁷⁾.

3. Predlog Komisije

3.1 Cilj predlagane uredbe je zagotoviti zanesljive in natančne informacije o zmogljivosti gradbenih proizvodov na celotnem notranjem trgu (EGP) z naslednjimi ukrepi:

- uvajanje skupnega tehničnega jezika;
- določitev obveznosti vseh gospodarskih akterjev s pomočjo natančnih ciljev, konceptov in predpisov;
- zahteva po izjavi o zmogljivosti kot pogoju za pridobitev oznake CE, za katero je pristojen izključno proizvajalec ali uvoznik;
- večja verodostojnost meril za imenovanje tehničnih organov za ugotavljanje skladnosti (*Technical Assessment Bodies – TAB*);
- poenostavitev postopkov in zmanjšanje upravne obremenitve za podjetja;
- opredelitev natančnejših meril za priglašene organe pod nadzorom priglasitvenega organa, ki ga določijo države članice;
- krepitev nadzora trga, ki ga izvajajo nadzorne oblasti držav članic.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO podpira pobudo za prilagoditev zakonodaje Skupnosti na tem področju, za posodobitev njene vsebine ter vzpostavitev varnega in nedvoumnega, jasnega, preglednega in uravnoteženega evropskega regulativnega in zakonodajnega okvira za vse javne in zasebne akterje na evropskem notranjem trgu z uporabo skupnega jezika in usklajenih tehničnih specifikacij (*usklajenih evropskih standardov in evropskih ocenjevalnih listov*) ter osnovnih zahtev objektov, ob popolnem upoštevanju zahtev glede trajnostnega razvoja, javnega zdravja, trajnostne rabe naravnih virov in poenostavitve postopkov za MSP.

4.2 Komisija gradbeni sektor obravnava kot vodilni evropski trg, vendar so zanj značilni „premalo usklajeni predpisi, ne le na ravni EU, povezani s predvsem lokalno podjetniško strukturo“, ki so „povzročili znatno upravno breme in preveliko razdrobljenost trajnostnega gradbenega trga“⁽⁸⁾.

4.3 Po mnenju EESO bi bilo ob reviziji direktive o gradbenih proizvodih in njenem preoblikovanju v uredbo treba upoštevati zlasti naslednja osnovna merila:

⁽⁶⁾ UL C 24, 31.1.2006.

⁽⁷⁾ Glej opombo 3.

⁽⁸⁾ COM(2007) 860 konč. z dne 21.12.2007, sporočilo Pobuda za vodilni trg za Evropo, str. 5.

- **preglednost, poenostavitev, zanesljivost, pravna in tehnična varnost, enotne opredelitve, jasnost za uporabnike Skupnosti** – vmesne in končne uporabnike gradbenih proizvodov, podjetja za prodajo in nakup, inženirje, arhitekta in načrtovalce, javne in zasebne podjetnike in javno upravo;
- **skupni jezik, ki temelji na usklajenih evropskih standardih in ocenah, ki mora biti dostopen, jase in uporabniku prijazen**, tako za zaposlene v gradbenem sektorju kot za navadne državljane, in ki izpolnjuje njihove zahteve glede bivanja in/ali vsakdanjega okolja, zdravja, energetske in okoljske učinkovitosti, kakovosti življenja, higiene in varnosti;
- **skladnost z drugimi cilji in politikami Unije, zlasti s splošnim previdnostnim načelom, ki je zapisano v Pogodbi** in je bilo vključeno v različne mednarodne konvencije in sporazum STO o uporabi sanitarnih in fitosanitarnih ukrepov (sporazum SPS): na previdnostno načelo se je treba sklicevati, ko se bili z znanstveno in objektivno oceno ugotovljeni potencialno nevarni učinki določenega pojava, proizvoda ali postopka, zlasti z vidika zakonodajnega okvira REACH za kemikalije⁽⁹⁾, splošne varnosti izdelkov na trgu⁽¹⁰⁾ ter odgovornosti proizvajalca za zagotavljanje visoke ravni varstva potrošnika pred oškodovanjem zdravja in lastnine s proizvodom z napako⁽¹¹⁾;
- **komuniciranje, obveščanje in usposabljanje o pravicah in obveznostih vseh vpletenih akterjev Skupnosti** z jasno opredelitvijo kontaktnih točk za proizvode: ti bi morali vključevati mehanizme Solvit za reševanje sporov in podjetjem, zlasti MSP, ter vmesnim in končnim uporabnikom omogočiti izvensodno poravnavo;
- **odpravljanje upravne obremenitve in s tem povezanih stroškov**, zlasti za najmanjše in najbolj ranljive akterje, kot so vmesni in končni uporabniki, MSP in posamezni državljani, pri čemer morajo biti zahteve do gospodarskih akterjev upravičene in sorazmerne ter ne smejo voditi v birokratsko in upravno obremenitev, povezano z visokimi stroški;
- **razvoj in razširjanje poznavanja trajnostne, zdrave in varne gradnje**, ki vključuje projektne raziskave, preverjanje gradbenih metod, izdelavo, trženje in uporabo najboljših materialov v gradbenem procesu ter nove strukturne rešitve, pri čemer morajo odgovornost nositi vsi vpleteni akterji, od šole do univerze, vključno s poklicnimi tehničnimi šolami;
- **podpora evropskim organom za standardizacijo**, da se poveča njihova učinkovitost pri pripravi tehničnih standardov za gradbene materiale, pri čemer je treba zagotoviti, da imajo ti organi jasne in pregledne naloge, ki se v celoti spoštujejo, ter da širše zastopajo vse ustrezne ciljne skupine;
- **krepitev sistemov za nadzor trga in objavo kršitev in kršiteljev** z utrditvijo in uskladitvijo nacionalnih sistemov, specifično uporabo sistema RAPEX⁽¹²⁾ v sektorju gradbenih proizvodov, objavo kršitev in kazni na evropskem spletnem portalu gradbenih proizvodov in v Uradnem listu EU ter vključitvijo posebnega poglavja v dvoletno poročilo o izvajanju nove uredbe, ki se ga predloži Parlamentu, Svetu in EESO.

4.4 EESO se strinja, da je treba izboljšati kakovost sistema za akreditacijo priglašeni organov in opredeliti strožja merila za imenovanje, upravljanje in nadzor takšnih organov – v skladu s splošno zakonodajo na tem področju, določeno s Sklepom št. 768/2008/ES in Uredbo (ES) 765/2008 z dne 9. julija 2008.

4.5 Sistem za nadzor trga mora v vedno bolj rastoči globalizaciji zagotavljati skupni regulativni okvir za učinkovito in usklajeno izvajanje zakonodaje na celotnem ozemlju Skupnosti. Za ustrezne vire za izvršitev te naloge morajo poskrbeti države članice. Vsekakor je od držav članic treba izrecno zahtevati, da določijo organ, ki bo sprejemal reklamacije in bo dostopen javnosti.

4.6 EESO meni, da je potrebna jasna in nedvoumna razdelitev odgovornosti med različnimi akterji, ki bo zagotavljala popolno sledljivost proizvodov, zlasti glede funkcionalnosti gradbenih materialov v vsem njihovem življenjskem ciklu, varnostnih in zdravstvenih zahtev, posebej varnosti delavcev in končnih uporabnikov, ter celovitega varstva bivalnega in na splošno grajenega okolja.

4.7 Znova je treba pridobiti zaupanje v oznake skladnosti. Treba je obnoviti resnično vrednost oznake CE, povečati možnosti za preganjanje kršitev na tem področju in zagotavljanje pravnega varstva. EESO meni, da bo prehod k novemu sistemu oznak CE pomenil stroške za podjetja in bo zahteval velika začetna vlaganja oblasti v infrastrukturo za standardizacijo in nadzor, zlasti zato, da bodo priglašeni organi dosegli zahtevane stopnje odličnosti.

⁽⁹⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1907/2006 z dne 18. decembra 2006.

⁽¹⁰⁾ Direktiva 2001/95/ES z dne 3. decembra 2001 o splošni varnosti proizvodov.

⁽¹¹⁾ Direktiva 85/374/EGS z dne 25. julija 1985 o odgovornosti za proizvode z napako.

⁽¹²⁾ RAPEX: sistem hitrega opozarjanja za neživilske proizvode.

4.8 Po mnenju EESO mora krepitev evropskega sistema za standardizacijo gradbenih proizvodov spremljati večja promocija priprave in izvajanja mednarodnih standardov, kar bo omogočilo dostop do trgov in mednarodne trgovine ter trgov z gradbenimi materiali dalo svetovno razsežnost.

4.9 Zaradi potrebe po obsežnejših in bolj poglobljenih informacijah, pa tudi nujno potrebnih obdobjih prilagajanja na spremembe metod, postopkov in ravnanja za prehod od direktive k uredbi, EESO priporoča določitev ustrežnejših rokov za izvedbo od predlaganih.

4.10 EESO meni, da je bistvenega pomena zagotovitev ustreznih finančnih virov za podporo programov Skupnosti na področju usposabljanja, obveščanja, spremljanja in nadzora izvajanja, namenjenih vsem javnim in zasebnim akterjem.

4.11 EESO priporoča, da bi nove standarde in tehnične priloge spremljala tehnična navodila za razvoj osnovnih zahtev glede objektov, da bi tako:

- usmerjali pripravo prihodnjih zahtev na tem področju, zlasti za uporabo primarnih ali sekundarnih okolju prijaznih surovin;
- zagotavljali večjo prožnost, zlasti glede rokov za postopke, s pomočjo evropske tehnične ocene za inovativne proizvode ter z vlogo in imenovanjem različnih organov in organizacij, omenjenih v predlogu.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Predlog bi moral vsebovati dve dodatni poglavji:

- eno bi moralo obravnavati komuniciranje, obveščanje in usposabljanje za razvoj širšega poznavanja trajnostne gradnje;
- drugo pa varčevanje z energijo, trajnostno rabo naravnih virov ter zdravje, higieno in varnost v celotnem življenjskem ciklusu proizvoda – od zasnove do trenutka, ko se proizvod odloži na odlagališču odpadkov. Temeljne zahteve so vsebovane v prilogi 1, vendar jih je po mnenju EESO treba izrecno omeniti v besedilu uredbe.

5.1.1 Bistvenega pomena je zlasti obvezno upoštevanje zahtev na področju higiene in zdravja, saj obstaja tveganje, povezano z uporabo recikliranega materiala, ki je radioaktiven⁽¹³⁾ in/ali vsebuje nevarne strupene snovi: ta material, ki je vgrajen v stavbe in konstrukcije, lahko škoduje do te mere, da

⁽¹³⁾ UL C 241, 7.10.2002.

ima za osebe, ki v njih stanujejo, zelo hude in dolgotrajne posledice za zdravje.

5.2 Glede opredelitev (člen 2) EESO meni, da so zlasti smiselni predlagani okvirni pogoji za dajanje proizvodov na trg⁽¹⁴⁾, o katerih je Odbor že izrazil svoje mnenje⁽¹⁵⁾; pri tem se je treba izogniti neskladnosti z drugod sprejetimi pravnimi okviri, pa tudi pripraviti opredelitve neserijskih gradbenih proizvodov (ki so pomembni zlasti za MSP), kompleksnih, že zasnovanih ali predpripravljenih gradbenih delov in inovativnih proizvodov. Opredelitev usklajenih tehničnih specifikacij bi se morala nanašati na evropske tehnične ocene⁽¹⁶⁾ in ne na evropske ocenjevalne liste.

5.3 EESO meni, da bi takoj, ko je proizvod dan na trg, je skladen z glavnimi značilnostmi proizvoda in ustreza temeljnim zahtevam za objekte, izjava o skladnosti morala biti obvezna in popolna in ne bi smela biti omejena na nacionalne standarde, treba pa bi bilo uporabiti tudi informacijska sredstva ali spletne strani za stranke.

5.3.1 Po mnenju EESO je treba izdati izjavo o zmogljivosti, če za proizvod obstaja usklajen standard ali pa je zajet v Evropski tehnični oceni⁽¹⁷⁾.

5.4 Cilje usklajenih standardov, ki jih na podlagi navodil Komisije določa Evropski odbor za standardizacijo (CEN), je za določen proizvod ali družino proizvodov treba izrecno in jasno opredeliti, pri tem pa je treba navesti vse uporabe, na katere se usklajeni standardi nanašajo, saj morajo biti popolnoma skladni z navodili.

5.5 Po mnenju EESO je ključnega pomena, da so določbe o poenostavljenih postopkih skladne z zavezo po poenostavitvi, zlasti za MSP in mikro podjetja, in da zagotavljajo poenostavljen dostop do sistema oznak CE. Takšni postopki morajo zagotavljati enako raven varstva potrošnikov na področju zdravja, varnosti in varstva okolja.

5.6 EESO poudarja pomen določb v členu 46, saj se nanašajo zlasti na nevarnosti za zdravje in varnost delavcev: treba je oceniti določen proizvod in njegov celoten življenjski cikel, pri tem pa pregledati vse zahteve, ki jih določa predlagana uredba, da bi se tako v sektorju izognili nevarnosti nesreč, ki bi bile posledice morebitne uporabe neustreznih materialov ali njihove napačne uporabe.

⁽¹⁴⁾ Sklep št. 768/2008/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. julija 2008 o skupnem okviru za trženje proizvodov; Uredba (ES) št. 765/2008 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 9. julija 2008 o določitvi zahtev za akreditacijo in nadzor trga v zvezi s trženjem proizvodov.

⁽¹⁵⁾ UL C 120, 16.5.2008.

⁽¹⁶⁾ European Technical Assessment (ETA).

⁽¹⁷⁾ Besedilo člena 4(1)(b) in končni odstavek člena 4(1) je zato treba črtati.

5.7 EESO meni, da je treba spremeniti prehodne določbe, predvidene v členu 53, ki za datum prehoda od direktive k uredbi določajo 1. julij 2011; zaradi visokih zahtev na področju obveščanja, usposabljanja in spremembe ravnanja, pa tudi potrebnega časa za prilagoditev na predvidene spremembe metod in postopkov, bi bilo treba načrtovati ustreznejša prehodna obdobja.

5.8 Glede tehnične posodobitve, predvidene v členu 51 predloga uredbe, EESO vztraja pri svojih izjavah na tem področju ⁽¹⁸⁾ in poudarja „pomen kar največje transparentnosti postopkov komitologije in njihove razumljivosti za osebe, ki prebivajo v EU, zlasti za tiste, na katere se ti akti neposredno nanašajo“.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁸⁾ UL C 224, 30.8.2008.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o regulativnih vidikih nanomaterialov

COM(2008) 366 konč.

(2009/C 218/04)

Komisija je 17. 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 in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Regulativni vidiki nanomaterialov“

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. februarja 2009. Poročevalec je bil g. PEZZINI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. februarja 2009 s 170 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da ima Evropa vodilno vlogo pri odgovornem razvoju nanoznanosti in nanomaterialov (N+N), s čimer prispeva h gospodarskemu in družbenemu napredku na svetovni ravni.

1.2 EESO poudarja, da je treba pospešeno razvijati industrijske in večsektorske aplikacije nanotehnologij, in sicer ob pozornem upoštevanju

— gospodarskega in družbenega konteksta,

— pravnih, davčnih in finančnih vidikov,

— s posebno pozornostjo do etičnih, okoljskih, zdravstvenih in varnostnih vidikov v celotnem življenjskem ciklusu znanstvenih aplikacij.

1.3 EESO se strinja z načeli, navedenimi v kodeksu ravnanja za odgovorno raziskovanje na področju nanoznanosti in nanotehnologij, in meni, da veljajo tudi za pregled evropskega pravnega in regulativnega okvira za N+N.

1.4 EESO izraža zaskrbljenost zaradi še vedno prepočasnega napredka pri tržnih aplikacijah nanotehnologij in raziskavah o okoljskih, zdravstvenih in toksikoloških učinkih nanomaterialov.

1.5 EESO je prepričan, da kompleksnost in hiter razvoj nanotehnologij, kot tudi dejstvo, da zajemajo več znanstvenih disciplin, zahtevajo multidisciplinaren pristop, predvsem kar zadeva etično in socialno tveganje v nekem pravnem okviru. To je nujno za splošno sprejemljive rešitve na zanesljivih, celovitih in odgovornih temeljih.

1.6 Optimalen sistem upravljanja (*governance*) mora upoštevati ravnovesje med številnimi vidiki odgovornega razvoja nanomaterialov, in EESO priporoča, naj se evropska opazovalnica za nanotehnologije spremeni v stalno ustanovo, da bo tako lahko – v sodelovanju z drugimi pristojnimi evropskimi agencijami – pripravljala analize na zanesljivih znanstvenih in gospodarskih podlagah in raziskovala možna tveganja za okolje, zdravje in varnost.

1.7 EESO meni, da sta potrebna celosten regulativni referenčni okvir in sistem upravljanja (*governance*) s ciljem, da se zagotovijo jasni in zanesljivi odgovori na nastajajoče potrebe, predvsem pri skupnih metodah klasificiranja, metrologiji in preverjanju potrjevanja obstoječih in novih protokolov ter predregulativnih in soregulativnih raziskav.

1.8 Po mnenju EESO je potrebno odločno delovanje na področju interdisciplinarnega izobraževanja in izpopolnjevanja. Bistvenega pomena je, da mora to – s pomočjo infrastruktur odličnosti – vključevati ocenjevanje in preprečevanje tveganja.

1.9 EESO meni, da je treba razviti evropski sistem primerjalnih analiz (*benchmarking*) za pobude v zvezi z ocenjevanjem in preprečevanjem tveganja, ki se pojavljajo v Evropi, ZDA, na Japonskem in v hitro razvijajočih se državah.

1.10 Po mnenju EESO je treba podpreti standardizacijsko in tehnično-regulativno delo CEN, CENELEC in ETSI, tudi z jasnimi in preglednimi mandati komisije, ki jih je na mednarodni ravni treba vključiti v delo ISO/TC 229, da se tako olajša varna svetovna trgovina z nanotehnologijami, nanoizdelki in kompleksnejšimi sistemi, ki zajemajo N+N.

1.11 EESO priporoča okrepitev strukturiranega dialoga s civilno družbo, na zanesljivih in preglednih podlagah, da bi lahko Evropa na mednarodnem prizorišču enotno nastopala na področju, ki je za našo prihodnost življenjskega pomena.

1.12 EESO zahteva, naj bo v poročilu 2009 o akcijskem načrtu eno poglavje izrecno namenjeno

- napredku celostnega regulativnega okvira za ocenjevanje in preprečevanje tveganj,
- učinkovitosti in rezultatom protokolov preskušanja,
- novim prednostnim nalogam delovanja, določenim na ravni EU in držav članic, za proizvodnjo, trgovino in trajnostno potrošnjo izdelkov, izdelanih na podlagi nanotehnoloških sestavin,
- primerjalnim analizam (*benchmarking*) z ZDA, Japonsko in hitro razvijajočimi se državami o ocenjevanju in preprečevanju tveganj,
- strukturiranemu dialogu s civilno družbo, na zanesljivih in preglednih podlagah, da bi lahko Evropa na mednarodnem prizorišču enotno nastopala na področju, ki je za našo prihodnost življenjskega pomena.

2. Uvod

2.1 V zadnjih letih je Komisija postala največji financer z javnimi sredstvi na področju N+N: v okviru šestega okvirnega programa je namreč namenila 1,4 milijarde EUR, v prvem letu sedmega okvirnega programa 2007–2013 pa skoraj 600 milijonov EUR; od slednjega je bilo 28 milijonov EUR dodeljenih raziskavam o varnosti N+N, tako da je bilo za ta sektor v celoti namenjenih približno 80 milijonov EUR ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Glej Tomellini R., Giordani J. (ured.), *Third International Dialogue on Responsible Research and Development of Nanotechnology*, Bruselj, 11. in 12. marec 2008.

2.2 Vzpostavljenih je bilo več evropskih tehnoloških platform, namenjenih nanotehnološkim aplikacijam, tako npr. za nanoelektroniko (ENIAC), nanomedicino in trajnostno kemijo.

2.3 Na svetovni ravni so javni in zasebni izdatki za N+N v obdobju 2004–2006 dosegli 24 milijard EUR. Dobro četrtno tega zneska je namenila Evropa, od tega 5–6 % ⁽²⁾ predstavljajo sredstva Komisije.

2.4 Določbe sedmega okvirnega programa 2007–2013 ⁽³⁾ o N+N predpisujejo spoštovanje temeljnih etičnih vidikov, katerih načela so zapisana v Listini temeljnih pravic.

2.5 Poročilo o Tretjem mednarodnem dialogu za odgovorne raziskave in razvoj na področju nanotehnologij poudarja obveznosti na naslednjih področjih:

- upravljanje (*governance*) nanotehnologij,
- razkorak v sodelovanju med Severom in Jugom,
- pomožni instrumenti (metrologija, standardizacija, opredelitve in intelektualna lastnina),
- vključevanje družbe,
- dialog z državljani v različnih državah.

2.6 Mednarodna zavzetost različnih organizacij je med drugim prišla do izraza v naslednjih pobudah:

- podatkovni bazi OVSE o raziskavah človeškega zdravja in okoljske varnosti (*Database on Human Health and Environmental Safety Research*) ter vzpostavitvi podatkovne baze o raziskavah na področju varnosti proizvedenih nanomaterialov (*Database of Research into the Safety of Manufactured Nanomaterials*),
- skupnem programu FAO/WHO prehrabnih standardov (*Joint FAO/WHO Food Standards Program*) za vzpostavitev nevtralnega mednarodnega foruma za probleme prehrabne varnosti nanotehnologij in za pripravo ustreznih sporazumov o sodelovanju,

⁽²⁾ Glej COM(2007) 505 konč., 6.9.2007, *Nanoznanosti in nanotehnologije: Akcijski načrt za Evropo 2005–2009*. Prvo poročilo o izvajanju 2005–2007.

⁽³⁾ Glej sklep Sveta 2006/971/ES, 19. december 2006, (UL L 400, 30.12.2006).

- projektu OVSE za ocenjevanje varnosti reprezentativnega vzorca proizvedenih nanomaterialov (*Safety Testing of a Representative Set of Manufactured Nanomaterials*) in projektu OVSE za proizvedene nanomateriale in smernice za preskušanje (*Manufactured Nanomaterials and Test Guidelines*),
- projektu OVSE za merjenje in blaženje izpostavljenosti (*Exposure Measurement and Exposure Mitigation*),
- projektu OVSE o vlogi alternativnih metod nanotoksikologije (*The role of Alternative Methods in Nanotoxicology*),
- projektu OVSE o učinkih in podjetniškem okolju (*Impacts and the Business Environment*),
- projektu OVSE o komuniciranju in vključevanju javnosti (*Communication and public engagement*),
- projektu OVSE o globalnih izzivih: nanotehnologije in voda (*Global Challenges: Nano and Water*),
- projektu OVSE za sodelovanje pri ocenjevanju tveganj (*Co-operation on Risk Assessment*),
- specializiranih središčih, ki sodelujejo s Svetovno zdravstveno organizacijo pri raziskavah tveganj za varnost in zdravje pri delu, ki izhajajo iz proizvodnje in uporabe nanotehnologij,
- projektu Svetovne zdravstvene organizacije in EU za krepitev političnega svetovanja na področju okolja in zdravja v Evropi – nanotehnologije (*Enhanced Policy Advice on Environment and Health in Europe - Nanotechnologies*),
- globalnih ukrepov za pravilno upravljanje kemičnih proizvodov na svetovni ravni; te ukrepe spodbuja sekcija za kemikalije oddelka za tehnologijo, industrijo in gospodarstvo (DTIE) Programa Združenih narodov za okolje (UNEP),
- neposrednih ukrepov, ki jih spodbuja sekcija za visoko tehnologijo in nove materiale (HTNM) Mednarodnega centra za znanost in visoko tehnologijo (ICS) v Trstu (ocenjevanje nanotehnologij in možnih tveganj, povezanih z njihovim razvojem in uporabo),
- standardih ISO TC229 za nanotehnologije,
- strokovnem srečanju UNIDO (decembra 2007): priporočila in specifičen akcijski načrt, ocenjevanje nanotehnologij in z njimi povezanih tveganj. Raziskave o etičnih, zakonskih in družbenih učinkih N+N.

2.7 V poročilu britanske *Royal Society* o možnostih in negotovosti nanoznanosti in nanotehnologije⁽⁴⁾ piše: „Dokler o okoljskem učinku nanodelcev in nanocevi ne bomo vedeli več, priporočamo, da se je treba sproščanju proizvedenih nanodelcev in nanocevi kolikor mogoče izogibati“.

2.8 Samočistilne prevleke, ki zmanjšujejo uporabo čistil, sredstva za zmanjševanje onesnaženosti, ki odstranjujejo dušik iz zraka, fotovoltaične celice nove generacije, materiali za toplotno izolacijo, sistemi za sekvenciranje CO₂, nanofiltri za zrak in vodo ter številni načini uporabe v medicinski diagnostiki in pri nekaterih neinvazivnih načinih zdravljenja so v obliki nanomaterialov že danes navzoči v številnih predmetih za vsakdanjo rabo.⁽⁵⁾

2.9 Problem se pojavlja tudi zaradi potrebe po prilagajanju protokolov ocenjevanja kratkoročnih in dolgoročnih tveganj toksičnosti nanomaterialom ter pojavom njihovega kopičenja in kombiniranja z drugimi snovmi v ekosistemu, organskih tkivih in človeškem telesu.

2.10 Standardi in kontrole ocenjevanja tveganj v kompleksnih okoljih se lahko gibljejo od ocen „in vitro“ in „in situ“: ustrezne raziskave⁽⁶⁾ bi morale presežati konvencionalne zaščitne izdelke, kot so filtri, kartuše dihalnih mask, zaščitna oblačila, rokavice: torej predmete, preskušene z grafičnimi nanodelci velikosti 10 do 50 nanometrov.

2.11 Kot poudarja Komisija – in kot je večkrat poudaril EESO – „je celosten, varen in odgovoren pristop“ postal „temelj politike EU za nanotehnologije.“ Področje uporabe teh tehnologij je zelo široko in razvejano, kar terja širok pregled nad celoto, da se ugotovijo in izkoristijo skupne točke in sovisnosti te discipline, ki sega od jedrske fizike do tehnologije plazme ter od nanomehanike do proizvodnje tekstila.

2.12 Ker nanoprocasi potekajo v – laikom težko predstavljeni – nanoskopski razsežnosti (10-9 m), nanomateriali od vsega začetka zahtevajo konstruktiven dialog s potrošniki, da se ugotovijo in preprečijo nevarnosti ter razblinijo morebitni neutemeljeni strahovi.

2.13 EESO ni poudaril samo potrebe po „pospešitvi razvoja industrijskih in večsektorskih uporab ter ekonomsko-socialnega, pravnega, davčnega in finančnega okvira, v katerega se morajo vključiti pobude glede novih podjetij in inovativnih strokovnih profilov“, temveč tudi po „ohranitvi etičnih in okoljskih vidikov, povezanih z zdravjem in varnostjo vzdolž celotnega življenjskega cikla znanstvenih aplikacij“⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ The Royal Society, *Nanosciences and Nanotechnology: Opportunities and Uncertainties*, London, 29.7.2004.

⁽⁵⁾ Npr. teniških loparjih, kolesih, TV zaslonih ter številnih smolah, ki se uporabljajo v vojaški in vesoljski tehniki, zabavni elektroniki in elektromedicinskih aparatih.

⁽⁶⁾ Glej projekt NANOSAFE2 – prvo poročilo o razširjanju nanomaterialov v skladu z načelom previdnosti.

⁽⁷⁾ UL C 157, 28.6.2005.

2.14 V enem svojih novejših mnenj⁽⁸⁾ je EESO poudaril, da sta potrebna „prepoznaven in transparenten dialog s civilno družbo, kar naj državljansom posreduje vednost, ki temelji na objektivnih ocenah tveganj in možnosti N+N“ ter „stalna pozornost do varovanja etičnih in okoljskih vidikov ter vidikov zdravja in varnosti delavcev in potrošnikov“.

2.15 Leta 2008 je Komisija sprejela priporočilo⁽⁹⁾ o kodeksu ravnanja za odgovorne raziskave na področjih N+N, v katerem je predlagala kodeks ravnanja, ki temelji na sedmih načelih. To so:

- **razumljivost:** raziskovalne dejavnosti na področju N+N morajo biti javnosti razumljive, spoštovati morajo temeljne pravice in njihovo izvajanje mora biti koristno za posameznike in družbo;
- **trajnost:** spoštovanje etičnih načel in trajnostnega razvoja zahteva raziskave N+N, ki ne škodujejo okolju, še zlasti ne ljudem, živalim in rastlinam;
- **previdnost:** spoštovanje previdnostnega načela⁽¹⁰⁾, da se preprečijo morebitni učinki na zdravje in okolje;
- **vklučenost:** preglednost, spoštovanje pravice do legitimnega dostopa do informacij, odprtost do vseh udeležencev;
- **odličnost:** uporaba najvišjih znanstvenih standardov, tudi glede integritete raziskav in dobrih laboratorijskih praks⁽¹¹⁾;
- **inovativnost:** upravljanje (*governance*) raziskav N+N za čim večjo ustvarjalnost, prožnost in sposobnost načrtovanja za rast in inovativnost;
- **odgovornost:** raziskovalci in raziskovalne ustanove morajo prevzeti odgovornost za možne sedanje in prihodnje družbene, okoljske in zdravstvene posledice.

Priporočilo predvideva letno poročilo držav članic o rezultatih uporabe kodeksa in o dobrih praksah, uporabljenih za doseganje teh rezultatov.

⁽⁸⁾ Glej UL C 185, 8.8.2006.

⁽⁹⁾ Glej priporočilo Komisije, C(2008) 424, 7.2.2008.

⁽¹⁰⁾ Glej člen 174, odst. 2 Pogodbe o EU in *Sporočilo Komisije o načelu previdnosti* (COM(2000) 1 konč.).

⁽¹¹⁾ Glej direktivi 2004/9/ES in 2004/10/ES.

2.16 EESO soglaša z načeli tega kodeksa in meni, da veljajo tudi za pregled evropskega pravnega in regulativnega okvira za N+N.

2.17 EESO izraža zaskrbljenost zaradi še vedno prepočasnega napredka pri tržnih aplikacijah nanotehnologij in raziskavah o okoljskih, zdravstvenih in toksikoloških učinkih nanomaterialov.

2.18 Čeprav se zdi tveganje zaradi izpostavljenosti delavcev in državljanov zdaj še omejeno, EESO meni, da je nujno treba okrepiti instrumente dialoga z raziskovalci in industrijo, da se ti vidiki – z ustreznimi človeškimi in finančnimi viri – že od faze snovanja vključijo v vse raziskave in aplikacije v zvezi z nanomateriali.

2.19 EESO poudarja, da številčnosti disciplin in zajetih sektorjev ustreza precejšnje število pravno-regulativnih instrumentov Skupnosti (več kot 90); njihova kompleksnost lahko ogroža preglednost in razumljivost za državljane oziroma potrošnika.

2.20 Prizadevanja za razumljiv pravni jezik, razvoj posebne interaktivne spletne strani, participativna demokracija z vključevanjem organizacij civilne družbe in razširjanje vodnikov dobre prakse bi lahko olajšali razumljivost regulativnega okvira, predvsem za MSP, potrošnike in državljane.

2.21 Optimalen sistem upravljanja mora biti zmožen ohranjati ravnovesje med številnimi vidiki odgovornega razvoja nanomaterialov. EESO priporoča, da se razvije stalna referenčna struktura in da se pri tem upoštevajo tudi rezultati opazovalnice nanotehnologij, vzpostavljene leta 2008 kot projekt, ki ga financira EU⁽¹²⁾: cilj je priprava zanesljivih, celovitih in odgovornih informacij na znanstveni in ekonomski podlagi, proučevanje etičnih vprašanj, prepoznavanje možnih tveganj za okolje, zdravje in varnost ter razvijanje novih standardov.

2.22 EESO je prepričan, da kompleksnost, hiter razvoj in znanstveno poseganje na več področjih pri nanotehnologijah zahtevajo multidisciplinaren pristop (regulativen, etičen in družben): to je nujno potrebno za zanesljive rešitve upravljanja tveganj, temelječe na resnih, celovitih in odgovornih analizah z natančnim zbiranjem, dokumentiranjem in posredovanjem izčrpnih informacij o proizvedenih nanomaterialih.

⁽¹²⁾ Glej projekt sedmega okvirnega načrta *Opazovalnica nano*.

3. Predlogi Evropske komisije

3.1 Po mnenju Komisije je treba

- pregledati v okviru sedanje zakonodaje sprejete dokumente, ki podpirajo izvajanje, zlasti glede ocene tveganj, da se zagotovi učinkovito obravnavanje tveganj, povezanih z nanomateriali, in kar najbolje izkoristi razpoložljive informacije;
- od pristojnih organov in agencij zahtevati, naj namenjajo posebno pozornost tveganjem v zvezi z nanomateriali, kadar poteka nadzor proizvodnje in trženja pred dajanjem v promet;
- za raziskave na področju N+N v EU uporabljati smernice za odgovoren in odprt pristop, določene v kodeksu ravnanja za odgovorne raziskave;
- kar zadeva medicinske pripomočke, proučiti možnost, da bi za dajanje pripomočkov v promet, ki pomenijo tveganja, povezana z nanomateriali, veljalo sistematično predhodno preverjanje;
- nadalje izboljšati pravni okvir Skupnosti, ki zajema nanomaterialne, predvsem glede preskusnih metod in metod ocenjevanja tveganj;
- hitro izboljšati znanstveno bazo znanja, kar zajema predvsem podatke o toksičnih in ekotoksičnih učinkih ter preskusne metode za pridobivanje takšnih podatkov; podatke o uporabi in izpostavljenosti v celotnem življenjskem ciklu nanomaterialov ali proizvodov, ki vsebujejo nanomaterialne; opredelitev nanomaterialov, razvoj enotnih standardov in nomenklatur ter analitičnih tehnik merjenja; vidike zdravja pri delu;
- okrepiti možnost uporabe instrumentov na ravni posameznih držav članic: instrumentov za zaščito in spremljanje zdravja, nadzor trgov živil, krme in pesticidov, formalnih ugovorov proti standardom, preventivnih ukrepov ali ukrepov na podlagi novih dokazov ali ponovne ocene, postopkov opazovanja, vzajemne izmenjave informacij, sistemov zgodnjega obveščanja ali opozarjanja itd.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO meni, da ima Evropa vodilno vlogo pri odgovornem razvoju nanoznanosti in nanomaterialov (N+N), s

čimer prispeva h gospodarskemu in družbenemu napredku na svetovni ravni, zato je že od vsega začetka treba za ta proces uporabiti multidisciplinaren pristop, ki bo omogočal stalen dialog s civilno družbo, kar je pogoj za to, da bodo državljani proces sprejemali.

4.2 EESO pozdravlja prizadevanje Komisije za analizo številnih obstoječih ukrepov Skupnosti, vendar meni, da je treba to analizo še naprej razvijati v smer skladnega okvira, da se zagotovi pregledno in uporabniku prijazno osnovo, potrebno za vzpostavitev strukturiranega dialoga s civilno družbo, za katerega se je EESO večkrat zavzel⁽¹³⁾.

4.3 Po mnenju EESO je treba razviti perspektive predvidevanja (*foresight*) nanotehnološkega ocenjevanja tveganj, kot tudi celosten regulativni okvir ter s tem povezan sistem upravljanja na mednarodni ravni, da se zagotovijo jasni, zanesljivi in celoviti odgovori ter proučijo učinki na etična vprašanja, možna okoljska, zdravstvena in varnostna tveganja za državljane in možen razvoj teh tveganj.

4.4 EESO zato zahteva, da se nadalje razvija pobudo Skupnosti, da se

- zagotovi uporabniku prijazen koherenten okvir, v katerega se vključijo različne ustrezne določbe Skupnosti;
- ugotovi in zadovolji nastajajoče potrebe tržnih akterjev, nadzornih oblasti, delavcev v sektorju in končnih porabnikov, in sicer z dinamičnim, podrobnim evidentiranjem potreb in vrzeli in – da bi se jih lotili – z določitvijo akcijskih linij na ravni EU in držav članic;
- vzpostavi stalno evropsko referenčno strukturo za N+N in nanomaterialne, z evropsko promocijsko in usklajevalno točko⁽¹⁴⁾, ki bi zajemala tudi vidike ocenjevanja in preprečevanja tveganj;
- okrepi interdisciplinarno izobraževanje in usposabljanje, v katera se vključi ocenjevanje in preprečevanje tveganj, ter okrepi ustrezne evropske strukture odličnosti;
- razvija evropska primerjalna analiza (*benchmarking*) ocenjevanja in preprečevanja tveganj pri pobudah, in to v Evropi, na Japonskem in v hitro razvijajočih se državah;

⁽¹³⁾ Glej opombi 6 in 7.

⁽¹⁴⁾ Glej UL C 185, 8.8.2006, str.1.

- okrepi vodilna vloga Evrope pri trajnostnih in varnih aplikacijah nanotehnologij, glede metrologije in preverjanja potrjevanja obstoječih protokolov, tudi z okrepljenimi predregulativnimi in soeregulativnimi raziskavami.
- omogoči strukturiran dialog s civilno družbo, na zanesljivih in preglednih podlagah, da bi lahko Evropa na mednarodnem prizorišču enotno nastopala na tem področju, ki je za našo prihodnost življenjskega pomena.
- podpre evropsko tehnično in regulativno standardizacijo, in sicer z jasnimi in preglednimi mandati, ki jih je treba prenesti na mednarodno raven, v delo ISO/TC 229, da se olajša svetovna trgovina;
- 4.5 EESO zahteva, da se v poročilu 2009, predvidenem v akcijskem načrtu 2005–2009, eno poglavje nameni napredku regulativnih vidikov ocenjevanja in preprečevanja tveganj, učinkovitosti protokolov preverjanja in napredka na tem področju ter novim prednostnim usmeritvam delovanja.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv Sveta 77/91/EGS, 78/855/EGS in 82/891/EGS ter Direktive 2005/56/ES glede zahtev za poročanje in dokumentiranje v primeru združitve in delitve

COM(2008) 576 konč. – 2008/0182 (COD)

(2009/C 218/05)

Svet je 16. oktobra 2008 sklenil, da v skladu s členom 44 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv Sveta 77/91/EGS, 78/855/EGS in 82/891/EGS ter Direktive 2005/56/ES glede zahtev za poročanje in dokumentiranje v primeru združitve in delitve“

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. februarja 2009. Poročevalka je bila ga. SÁNCHEZ MIGUEL.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 104 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in priporočila

1.1 EESO je večkrat pozval k poenostavitvi zakonodaje Skupnosti na tem področju. Prekrivanje še veljavnih predpisov s spremenjenimi je povzročilo težave pri izvajanju zakonodaje in v številnih primerih tudi pretirano birokracijo, kar zakonsko urejenim organizacijam preprečuje nemoteno delovanje.

1.2 Vendar pa je EESO poudarjal tudi, da postopek poenostavitve ne sme povzročiti deregulacije ali zmanjšane pravne varnosti, ki mora obstajati na vseh področjih delovanja EU.

1.3 Pravna ureditev enotnega trga in odnosi med ekonomskimi in socialnimi akterji v Evropi so omogočili usklajenost zakonodaje in prav tako olajšali prosti pretok ljudi in kapitala, ne da bi s tem ogrozili pravice in obveznosti različnih udeležnih strani.

1.4 Iz tega razloga in ob upoštevanju posledic pomanjkljive pravne ureditve in preglednosti v nekaterih ključnih organizacijah na enotnem trgu EESO meni, da bi Komisija morala oceniti, ali bodo predlogi za poenostavitev postopkov imeli zgolj pozitivne učinke – zmanjšanje gospodarskih stroškov, ali pa bi lahko z združitvami ali delitvami vplivali tudi na pravno varnost postopkov koncentracij.

1.5 EESO zato meni, da je treba predpise za evropska mala in srednja podjetja (MSP), ki so prevladujoča oblika podjetij na evropskem notranjem trgu, jasno ločiti od zakonodaje, ki se uporablja za velika podjetja, predvsem za tista, ki se financirajo na borznem trgu. Zahtevo po soglasju za številne predlagane določbe je mogoče razumeti, kot da velja za male in srednje velike kapitalske družbe, saj drugače to ne bi bilo izvedljivo.

1.6 Dokler zakonodaja ni tako jasno razdeljena, je treba ohraniti pravna jamstva za delničarje, upnike in zaposlene ter poiskati načine za podporo MSP, da se zmanjša gospodarsko breme izpolnjevanja zahtev veljavne zakonodaje.

2. Uvod

2.1 Ena od prednostnih nalog Komisije v zvezi z notranjim trgom je bila uvedba postopka za poenostavitev zakonodaje EU, predvsem predpisov v zvezi z upravnim bremenom evropskih družb. Večina evropskih družb so MSP, vendar so številne zahteve, določene v direktivah o pravu družb, oblikovane za velike kapitalske družbe, ki zbirajo sredstva na borznem trgu.

2.2 Spomladanski Evropski svet je leta 2007 ⁽¹⁾ podprl akcijski program za poenostavitev in zmanjšanje upravnih bremen, ki nepotrebno ovirajo gospodarske dejavnosti podjetij. Akcijski program določa cilj za zmanjšanje upravnih bremen za 25 % do leta 2012.

⁽¹⁾ Sklepi predsedstva Evropskega sveta v Bruslju, dok. 7224/07, str. 9

2.3 V okviru prava družb so se predlogi za poenostavitev postopkov izvajali že na dveh področjih: na področju materialnega prava, v prvi direktivi o ustanavljanju delniških družb ⁽¹⁾ in drugi direktivi glede ustanavljanja delniških družb ter ohranjanja in spreminjanja njihovega kapitala, ⁽²⁾ ter na področju procesnega prava ⁽³⁾, predvsem glede računovodskih standardov in zahtev za informacije za družbe, ki kotirajo na borzi.

2.4 Dve izmed direktiv, predlagani za spremembo, sta že bili predmet predloga za poenostavitev: tretja direktiva o združitvah in šesta direktiva o delitvah ⁽⁴⁾ v zvezi z zelo pomembno temo, vključitvijo neodvisnih strokovnjakov pri združitvah ali delitvah delniških družb. EESO je o tem ⁽⁵⁾ kritično menil, da odsotnost objektivnega in zunanjsega merila lahko ogrozi interese tretjih strani, upnikov in zaposlenih.

3. Kratka vsebina predloga Komisije

3.1 Predlog direktive, na katerem temelji to mnenje, se neposredno nanaša na tri direktive: tretjo direktivo o združitvah, šesto direktivo o delitvah in direktivo o čezmejnih združitvah, ki je bila sprejeta kot zadnja ⁽⁶⁾. Poleg tega posredno spreminja drugo direktivo ⁽⁷⁾: uvedba izvetja iz obveznosti neodvisnega poročila izvedenca (o vložku, ki ni bil plačan v denarju) v določbe o združitvah in delitvah bo vplivala na določbe o spreminjanju kapitala iz druge direktive.

3.2 Na splošno so ukrepi za poenostavitev, predlagani v treh direktivah, povezani z:

- zmanjšanjem zahtev za obveščanje o načrtih združitve ali delitve,
- objavljanjem in dokumentiranjem predlogov za združitve ali delitve, kot obveznostjo do delničarjev,
- pravili glede zaščite upnikov.

3.3 V tretji in šesti direktivi se trenutno zahteva priprava treh poročil: poročila vodstva o pravnih in gospodarskih razlogih za združitve ali delitve, poročila neodvisnega izvedenca in bilance stanja, če je letni računovodski izkaz starejši od šest mesecev.

⁽¹⁾ Direktiva 68/151/EGS (UL L 65, 14.3.1968, str. 8), spremenjena leta 2002 z Direktivo 2003/58/ES (UL L 221, 4.9.2003, str. 13).

⁽²⁾ Direktiva 77/91/EGS (UL L 26, 31.1.1977, str. 1), spremenjena z Direktivo 2006/68/ES (UL L 264, 25.9.2006, str. 32).

⁽³⁾ Računovodski standardi in zahteve v zvezi s preglednostjo informacij o izdajateljih, Direktiva 2004/109/ES (UL L 390, 31.12.2004, str. 38).

⁽⁴⁾ Direktiva 2007/63/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2007 o spremembi direktiv Sveta 78/855/EGS in 82/891/EGS glede zahteve po neodvisnem strokovnem poročilu ob združitvi ali delitvi delniških družb (UL L 300, 17.11.2007, str. 47).

⁽⁵⁾ Mnenje EESO: UL C 175, 27.7.2007, str. 33.

⁽⁶⁾ Direktiva 2005/56/ES o čezmejnih združitvah kapitalskih družb (UL L 310, 25.11.2005, str. 1).

⁽⁷⁾ Direktiva 77/91/EGS.

Vse te dokumente mora odobriti skupščina delničarjev vsake družbe, ki sodeluje pri združitvi ali delitvi.

3.4 V skladu s predlogom so te zahteve manjše, če se delničarji soglasno strinjajo, da vodstvo opusti pripravo pisnega poročila, za bilanco stanja pa se bodo določbe iz direktive o preglednosti ⁽⁸⁾ uporabljale, v kolikor ima družba vrednostne papirje, ki kotirajo na borzi.

3.5 Glede spremembe druge direktive o spreminjanju kapitala se predlaga, da se družbe izvzame iz obveznosti priprave izvedenskega poročila o vložku, ki ni bil plačan v denarju.

3.6 V skladu s pomembnim predlogom glede objavljanja poročil o združitvah in delitvah se priporoča uporaba novih tehnologij in interneta, ki bodo omogočili seznanjanje s temi poročili.

3.7 V zvezi z zaščito upnikov predlog direktive spreminja njihovo sedanjo pravico, da nasprotujejo združitvam ali delitvam, dokler ni zajamčeno plačilo njihovih posojil. Vendar pa je pri čezmejnih združitvah treba pripraviti izvedensko poročilo o vložku, ki ni bil plačan v denarju, da se zagotovi vrednost, ki bi bila iztožljiva na sodiščih v različnih državah članicah, kjer imajo podjetja sedež, in s tem zaščiti upnike.

4. Pripombe na predlog spremembe

4.1 EESO meni, da je poenostavitev zakonodaje EU – zlasti prava družb – na splošno pozitiven ukrep, ker so evropske družbe in predvsem MSP, ki so pomemben sestavni del gospodarstva EU, preobremenjena z birokracijo. EESO je že poudaril, da ta proces poenostavitve nikakor ne sme povzročiti pravne negotovosti za akterje na enotnem trgu.

4.2 Odbor razume interes Komisije, da zaščiti delničarje kot lastnike družbe, vendar ne sme zapostaviti drugih zainteresiranih strani, na pravice katerih bi lahko vplivali pravni posli. Zato Odbor razume in podpira stališče ⁽⁹⁾ Evropskega parlamenta ki je poudaril potrebo po upoštevanju interesov vseh zainteresiranih strani (vlagateljev, lastnikov, upnikov in zaposlenih). EESO je to stališče ⁽¹⁰⁾ že izrazil in še enkrat poudarja, da je treba poskušati ohraniti preglednost in zaupanje ekonomskih in socialnih akterjev v evropski enotni trg.

⁽⁸⁾ Direktiva 2004/109/ES o uskladitvi zahtev v zvezi s preglednostjo informacij o izdajateljih, katerih vrednostni papirji so sprejeti v trgovanje na reguliranem trgu.

⁽⁹⁾ Poročilo A6-0101/2008 Evropskega parlamenta.

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO: UL C 117, 30.4.2004, str. 43.

4.3 Upoštevat je treba naslednje kritike o predlagani poenostavitvi zahtev za poročanje za združitev in delitve, ki omogočajo, da so delničarjem in upnikom dokumenti dostopni na internetu namesto, da so objavljeni v registru (to velja tudi za čezmejne združitve). Prvič, spremembe se ne more obravnavati kot zaščite pravic delničarjev ali upnikov, v kolikor se s tem izgubi javni značaj, ki je značilen za registracijo dokumentov, in drugič, te informacije ne bo več mogoče uporabiti kot zanesljiv dokaz v katerem koli sporu. Odbor je tako prepričan, da mora zagotavljanje preglednosti v tej vrsti posla prevladovati nad prihrankom stroškov, in zato meni, da je treba to načelo zaščititi bolj učinkovito.

4.4 Vendar pa je po mnenju EESO smiselno, da se računovodska poročila za družbe⁽¹⁾, ki kotirajo na borzi, ne podvajajo, ker so pripravljena v skladu z veljavnimi določbami in ker vključujejo tudi organe za nadzor trga vrednostnih papirjev. Vendar pa se zdi, da razširitev tega ukrepa na druge družbe, ki ne kotirajo na borzi, ko se vsi delničarji iz vseh udeleženih družb soglasno strinjajo, izkrivlja namen zakonodaje. Če so računovodski izkazi družbe že na voljo in če so v skladu z zakonodajo, jih ni treba podvajati, kar pa ni v skladu s členom 9 (ii)(b) tretje direktive, kjer se lahko priprava poročila opusti, če se delničarji soglasno strinjajo.

4.5 EESO meni, da je zaskrbljujoča tudi predlagana sprememba Druge direktive 77/91/EGS, ki se pridružuje predhodnim spremembam. Predlaga se, da se člen 10 – vložek, ki

ni bil plačan v denarju, in ocena neodvisnega izvedenca – ne uporablja v primeru združitve ali delitve in da se za izvedenska poročila uporabljajo posebna pravila. EESO meni, da poročilo določa, koliko kapitala pripada vsakemu delničarju in da kapital pomeni višino odgovornosti družbe tretjim stranem. EESO še vedno vztraja na svojem stališču o preglednosti, predvsem o zaščitnih ukrepih, ki bi jih morali uporabljati za vse zainteresirane strani in druge, na katere se ti posli nanašajo. Če ni vsaj „objektivnega“ poročila o premoženju družbe, izraženem v vrednosti nominalnega deleža kapitala družbe, to zagotovo ni dober začetek.

4.6 Možnost za upnike, da nasprotujejo združitvam ali delitvam, dokler ne dobijo jamstva za plačilo (če imajo dokazilo o neporavnanih obveznostih družb, ki sodelujejo v teh pravnih poslih), je bil eden od načinov za ohranitev zaupanja v tržne posle in zagotovilo, da ti potekajo nemoteno. Zahteva, da lahko upniki pri ustreznem upravnem ali sodnem organu zaprosijo za zadostne zaščitne ukrepe, če lahko verodostojno prikažejo, da je zaradi predlagane delitve ogrožena varnost njihovih zahtevkov in da družba ni zagotovila ustreznih zaščitnih ukrepov (člen 12(2) Direktive 82/891/EGS)), dejansko zmanjšuje zaščito upnikov. Taka sprememba dokaznega bremena bi nas morala spodbuditi k razmisleku o smiselnosti te spremembe: tržni posli, ki so bili do zdaj rutinski, bodo postali bolj zapleteni, kar bi lahko povečalo število postopkov, ki so izvršljivi s pravno zavezujočimi jamstvi.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁾ Direktiva 2004/109/ES o uskladitvi zahtev v zvezi s preglednostjo informacij o izdajateljih, katerih vrednostni papirji so sprejeti v trgovanje na reguliranem trgu.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti ter nadzoru skrbnega in varnega poslovanja institucij za izdajo elektronskega denarja, spremembah direktiv 2005/60/ES in 2006/48/ES ter razveljavitvi Direktive 2000/46/ES

COM(2008) 627 konč. – 2008/0190 (COD)

(2009/C 218/06)

Svet je 30. oktobra 2008 sklenil, da v skladu s prvim in tretjim stavkom člena 47(2) in 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 začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti ter nadzoru skrbnega in varnega poslovanja institucij za izdajo elektronskega denarja, spremembah direktiv 2005/60/ES in 2006/48/ES ter razveljavitvi Direktive 2000/46/ES“

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. februarja 2009. Poročevalec je bil g. MORGAN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 26. februarja) s 156 glasovi za, 1 glasom proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Glede na to, da se pri finančnih storitvah vse bolj uporablja elektronska obdelava podatkov, bi lahko sklepali, da elektronski denar že imamo. Obstajajo elektronski čitalniki in elektronsko sortiranje čekov, bankomati, terminali na prodajnih mestih in druge plačilne naprave, ki elektronsko preberejo plačilne in kreditne kartice. Vsi ti načini uporabe temeljijo na količini razpoložljivih sredstev na bančnem računu, ki so lahko omejena z denarnimi vlogami ali pa jih določa banka (npr. za kreditne kartice). V vseh teh primerih banka opravi pregled kreditne sposobnosti in verodostojnosti stranke ter v skladu s tem izda čekovne knjižice, plačilne in kreditne kartice. Dostop do elektronskega kreditnega sistema je odvisen od kreditne sposobnosti. Številne družbene skupine, ki imajo omejen dostop do bančnih storitev ali pa ga sploh nimajo, ne morejo sodelovati v tem sistemu.

1.2 Elektronski denar (e-denar) se razlikuje od drugih vrst denarja. Ni odvisen od dobroimetja, zahteva pa predplačilo, ki je nato pretvorjeno v elektronsko obliko gotovine, ki je shranjena na elektronski medij, s katerim upravlja izdajatelj. Elektronski medij, na katerem je shranjeno predplačilo, je lahko prenosen in je običajno v obliki predplačniške kartice ali spletno evidentiran in dostopen prek interneta. E-denar omogoča brezgotovinsko plačevanje (običajno) manjših vsot na različnih krajih, na primer na prodajnih mestih ali na spletu prek mobilnega telefona ali internetnega dostopa. Posedovanje e-denarja ni neposredno vezano na kreditno sposobnost. Zahteva se samo predplačilo.

1.3 E-denar najverjetneje ne bo nikoli izpolnil vseh potreb, ki jih zadovolji denar. Najbrž ne bo nikoli nadomestil škatle z bankovci po 500 evrov, skrite pod posteljo, lahko pa nam omogoči opravljanje transakcij, za katere s sabo nosimo kovance in bankovce. Kljub temu uvajanje tega sistema zaenkrat poteka zelo počasi. Uspešne pobude so povezane z razvojem v informacijski družbi. E-denar bi moral napredovati vzporedno z napredkom informacijske družbe. Moral bi biti denar informacijske družbe. Uporaba e-denarja bo v prihodnosti odvisna od podjetniških pobud in tehničnih inovacij v informacijski družbi. Namen te direktive je odstraniti ovire, ki upočasnjujejo izume in inovacije. EESO podpira ta cilj.

1.4 Evropska komisija je v poznih devetdesetih letih prejšnjega stoletja spoznala, da so izdajatelji elektronskega denarja omejeni na kreditne institucije, zato si je prizadevala za razširitev obsega podjetij, ki bi ponujala te storitve. Komisija je za razvoj tega trga sprejela Direktivo o elektronskem denarju (2000/46/ES), da bi olajšala dostop nekreditnim institucijam (institucijam za izdajanje e-denarja) do trga e-denarja.

1.5 Cilj Direktive o elektronskem denarju je bil ustvariti regulativni režim, ki bi se ustrezno odzval na tveganje, ki so ga predstavljale nove institucije za izdajanje e-denarja, in omogočil uspešen razvoj tehnologije in inovacij. Direktiva ni dosegla posebnega uspeha. E-denar je še daleč od tega, da bi nudil celotni potencial koristi, ki so se pričakovale od njega, in še ne velja za verodostojno alternativo gotovini.

1.6 Zato je Komisija opravila obsežen pregled razvoja elektronskega denarja. Ugotovila je, da nekatere določbe Direktive o elektronskem denarju ovirajo razvoj trga e-denarja in tehnološke inovacije. V procesu posvetovanja in ocenjevanja sta bila opredeljena dva glavna problema. Prvi problem sta nejasna opredelitev elektronskega denarja in področje uporabe Direktive o elektronskem denarju. Drugi problem je povezan s pravnim okvirom, ki ureja režim skrbnega in varnega poslovanja ter uporabo predpisov o preprečevanju pranja denarja pri storitvah izdaje e-denarja. Komisija je ugotovila, da je treba spremeniti večino določb direktive, zato je sklenila nadomestiti veljavno direktivo z novo direktivo, osnutek katere (COM(2008)627 konč.) obravnava to mnenje.

1.7 Cilj direktive je omogočiti oblikovanje novih, inovativnih in varnih storitev izdaje elektronskega denarja, zagotoviti dostop do trga novim udeležencem in spodbuditi resnično in učinkovito konkurenco med vsemi udeleženci na trgu. Po mnenju EESO je ta pobuda nastala ob pravem času, saj je udeležba potrošnikov v informacijski družbi od konca prejšnjega desetletja skokovito narasla in danes obstaja potlačeno in nezadovoljeno povpraševanje po potrošniku prijaznih e-denarnih instrumentih. Namen direktive je odstraniti ovire podjetniških pobud, ki lahko zadovoljijo to povpraševanje.

1.8 Uvedba novega regulativnega režima v finančnem sektorju bi se lahko izkazala za težavno zaradi krize v bančnem sistemu in splošne zaskrbljenosti nad neučinkovitostjo regulacije bank. EESO pa je kljub tem pomislekom zadovoljen, ker je predlagani režim ustrezen in sorazmeren. Novi predpisi ne veljajo za banke, ki so bile med ustanovami, odgovornimi za kreditno krizo. Znižanje zahtevanega ustanovnega kapitala služi samo zmanjšanju ovir za vstop na trg. Kapitalske rezerve institucij za izdajo e-denarja bodo sorazmerne s kapitalskimi rezervami bank. Sredstva, ki predstavljajo terjatve uporabnikov, bodo posebej zavarovana z omejenim obsegom naložb. Gre za neznatne denarne zneske. V primeru da bodo institucije za izdajo e-denarja postale pomemben dejavnik na plačilnem trgu, so v direktivi določbe o njeni spremembi v skladu z izkušnjami.

1.9 EESO je nekoliko zaskrbljen nad zaščito potrošnikov in poziva Komisijo, da spremeni direktivo glede omejitev nalaganja likvidnih sredstev in takojšnje pretvorbe prejetih vsot v elektronski denar, ter tako zaščiti likvidna sredstva hibridnih ustanov in odpravi pristojbino za predčasno prekinitev e-denarnih pogodb.

1.10 Gotovina je anonimna. Preprosta gotovinska transakcija ne razkrije identitete plačnika. Sistemi e-denarja so lahko anonimni ali pa razkrivajo identiteto. Višja omejitev shranjene vrednosti v višini 500 EUR bi morala k e-denarju pritegniti več potencialnih uporabnikov, zlasti tiste, ki imajo le omejen dostop do bančnih storitev ali pa ga sploh nimajo. Čeprav te omejitve ne bi smele predstavljati nesorazmernega tveganja za pranje denarja, ki bi bilo primerljivo s tveganjem v primeru visokih vsot gotovine, glede predlagane omejitve zneska še vedno ostajajo pridržki.

1.11 Proizvodnja kovancev in bankovcev predstavlja stroške, banke in trgovine pa imajo stroške z njihovo obdelavo. Očitno je, da je evropska javnost še vedno globoko navezana na gotovino kot plačilno sredstvo in obliko varčevanja. V današnjem obdobju negotovosti se je količina bankovcev v obtoku izredno povečala.

1.12 Direktiva sama še ne bo povzročila preobrata, bo pa odpravila ovire, ki pestijo podjetja in upočasnjujejo tehnološke inovacije. Nobena oblast ne more ukazati splošne uporabe e-denarja. Banke lahko pri tem prevzamejo vodilno vlogo, vendar razen uvedbe kartice Proton v Belgiji še niso dosegle velikega napredka. Uporaba potovalnih kartic, predplačniških kartic za mobilne telefone in internetne trgovine nedvoumno dokazuje, da se informacijska družba nagiba k širjenju uporabe e-denarja. Poleg tega je e-denar pogosto proizvod drugega podjetja, zato je lahko izdajatelj pogosto hibridno podjetje, ki se ne ukvarja samo z e-denarjem. Povezava med e-denarjem in drugimi poslovnimi modeli velja za ključno pri uveljavljanju e-denarja. Namen direktive je podpiranje tega razvoja, zato jo EESO podpira.

1.13 Ena glavnih skrbi se nanaša na oblikovanje predpisov o preprečevanju pranja denarja. EESO ne more sprejeti dejstva, da direktivi postavljata protislovne omejitve zneskov, kar povzroča nesprejemljivo pravno zmedo. Če naj prevladajo omejitve zneskov iz te direktive, je treba spremeniti direktivo o preprečevanju pranja denarja.

1.14 EESO poziva države članice, da pri izvajanju nove direktive sprejmejo pozitivne ukrepe. Pomembno je, da se predpisi pripravijo po posvetovanju s to panogo in oblikujejo tako, da ne bodo po nepotrebnem bremenili izdajateljev e-denarja ali njihovih strank, kadar bo šlo za majhne denarne vsote. V skladu s sprejetim pristopom odločajo nacionalni organi o tem, ali bodo to mlado panogo podprli ali pa zatrli. EESO meni, da bi morale to panogo podpreti vse države članice.

1.15 Ta direktiva je pomembna, saj bi lahko imela dolgoročne posledice. EESO poziva obstoječe in potencialne akterje na področju e-denarja, da v luči te direktive ponovno ocenijo svoje prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti. Trg dobiva še drugo priložnost.

2. Uvod

2.1 V točkah 2.2, 2.3 in 2.4 so pojasnjene glavne lastnosti elektronskega denarja in njegova povezanost z informacijsko družbo. Obstajajo številni primeri, ki ponazarjajo, kako vključenost potrošnikov v informacijsko družbo vodi v sprejemanje e-denarja.

2.2 Eden teh primerov je uporaba kartic RFID⁽¹⁾. Na čip RFID je mogoče shraniti denarne vrednosti, zato se ga pogosto uporablja za plačilo dostopa v prometne sisteme. V Hongkongu so leta 1997 uvedli kartico Octopus, pametno brezstično vrednostno kartico, ki jo je mogoče vedno znova napolniti. Uporabljajo jo kot plačilno sredstvo za skoraj ves javni prevoz v Hongkongu, poleg tega pa z njo plačujejo tudi v minimarketih, supermarketih, restavracijah s hitro hrano ter jih uporabljajo za plačila na uličnih parkirnih avtomatih, prodajnih avtomatih itd. Kartico uporablja 95 % hongkonških prebivalcev v starosti od 16 do 65 let. Ta primer kaže, kako potrošniška uporaba sredstva informacijske družbe vodi v širitev e-denarja. V Londonu je danes v javnem prevozu splošno razširjena uporaba kartice Oyster, brezstične kartice RFID. Uporabniki pričakujejo razširitev njene uporabe na kioske, minimarkete in restavracije s hitro hrano, ki so zgoščeni okoli prometnih vozlišč in postaj. V Združenem kraljestvu in drugih državah članicah bo s širšim sprejemanjem kartic RFID gotovo prišlo do tega razmaha.

2.3 Bolj razširjen primer je predplačniški račun za mobilne telefone, ki ga je že mogoče uporabljati za plačevanje najrazličnejših storitev – od telefonskih linij za pomoč pri računalniških problemih do sodelovanja v nagradnih igrah, darovanja v dobrodelne namene, interaktivnih iger, zabave za odrasle ter novic in informacijskih storitev. Predplačniški telefonski račun je podobno kot predplačniške potovalne kartice opredeljen kot e-denar, ko na njem shranjeno vrednost začnejo sprejemati še druga podjetja, ne le ponudniki prevoza in telefonije.

⁽¹⁾ Pri tehnologiji RFID – radiofrekvenčne identifikacije (*Radio Frequency Identification*) – gre za uporabo elektronskega čipa, ki je lahko vgrajen v različne medije, kot so etikete na izdelkih ali osebne izkaznice. Čip lahko preberemo z brezžičnim čitalcem, ki se ga moramo samo dotakniti s kartico. Gre za t.i. brezstično aplikacijo. V karticah za dostop v stavbe, kakršne se uporabljajo na EESO, se uporablja tehnologija RFID.

2.4 Tudi internet spodbuja e-denar, saj lahko ta zadovolji dve pomembni potrebi. Pri večini internetnih aplikacij za posle podjetij s potrošniki je potrebna kreditna transakcija, kar avtomatično izloči osebe brez dostopa do bančnih storitev, ker nimajo kreditnih ali plačilnih kartic. Z uporabo kartice za e-denar bi lahko tudi te osebe koristile ponudbo na internetu. Na internetu se je izrazito povečalo tudi število transakcij med potrošniki (C2C), ki jih spodbujajo spletne dražbene hiše, kot je eBay. Pri poslih potrošnikov s potrošniki niso možne transakcije s kreditnimi ali plačilnimi karticami; plačilo mora biti opravljeno z varnim e-denarjem. To razlaga pojav sistemov, kot je PayPal⁽²⁾, ki je simbiotično povezan z eBayjem.

2.5 Uporaba potovalnih kartic, predplačniških kartic za mobilne telefone in internetne trgovine dokazuje, da informacijska družba širi uporabo e-denarja. Dokazuje pa tudi, da je lahko e-denar stranski proizvod nekega drugega podjetja, zato je izdajatelj e-denarja pogosto hibridno podjetje. Povezava med e-denarjem in drugimi podjetji velja za ključno pri uveljavljanju e-denarja. V skladu s tem je bila pripravljena tudi direktiva.

2.6 Kreditne ustanove, kot so banke, imajo vse potrebne značilnosti, da postanejo izdajateljice e-denarja, poleg tega pa delujejo v okviru ustreznih regulativnih sistemov. Kreditne ustanove so do določene mere prevzele pobudo. V Belgiji je kartica Proton proizvod bančnega konzorcija. Združuje plačilno kartico in funkcijo denarne kartice, njena uporaba pa je močno razširjena med bančnimi strankami v Belgiji. Pričakovati je, da se bo začelo uporabljati več takšnih kombiniranih kartic z brezstično funkcijo plačevanja z e-denarjem, ki bo temeljila na tehnologiji RFID. Kljub temu vlada očitno navzkrižje interesov med e-denarjem in drugimi proizvodi kreditnih ustanov, kot so kreditne in plačilne kartice.

2.7 Podatki o omejenem številu institucij za izdajo e-denarja, ki imajo neomejeno dovoljenje (20 institucij za izdajo e-denarja in 127 subjektov z odobreno opustitvijo), in o majhni količini izdanega e-denarja (trenutno skupna količina e-denarja v EU znaša 1 milijardo EUR, gotovina pa 600 milijard EUR) kažejo, da e-denar v večini držav članic še ni zares uveljavljen. Poleg tega količina gotovine stalno raste od uvedbe evra leta 2002.

⁽²⁾ PayPal je nastal kot ustanova za izdajanje e-denarja, ki jo ureja organ Združenega kraljestva za finančne storitve (Financial Services Authority, FSA). Pozneje se je preoblikoval v kreditno ustanovo in ima danes sedež v Luksemburgu.

2.8 Zato je Komisija opravila obsežen pregled razvoja elektronskega denarja. V procesu posvetovanja in ocenjevanja sta bila opredeljena dva glavna problema z veljavno Direktivo o elektronskem denarju. Prvi problem sta nejasna opredelitev elektronskega denarja in obseg direktive. Drugi problem je povezan s pravnim okvirom, ki obsega režim skrbnega in varnega poslovanja ter uporabo predpisov o preprečevanju pranja denarja pri storitvah izdaje e-denarja.

2.9 Poleg tega bo novembra 2009 začela veljati Direktiva o plačilnih storitvah 2007/64/ES, ki je pomembna, ker vzpostavlja poseben režim za plačilne institucije, ki je podoben režimu institucij za izdajo e-denarja. Direktiva o plačilnih storitvah ni skladna z Direktivo o elektronskem denarju, kar bo v kratkem povečalo pravno negotovost, če veljavni režim Direktive o elektronskem denarju ne bo revidiran.

2.10 Posledica vsega naštetega je, da je treba spremeniti večino določb Direktive o elektronskem denarju, zato je bilo sklenjeno, da se veljavna direktiva nadomesti z novo direktivo, katere predlog obravnava to mnenje.

3. Kratka vsebina direktive

3.1 Cilj direktive je omogočiti oblikovanje novih, inovativnih in varnih storitev izdaje elektronskega denarja, zagotoviti dostop do trga novim udeležencem in spodbuditi resnično in učinkovito konkurenco med vsemi udeleženci na trgu. Po pričakovanjih naj bi inovacije na plačilnem trgu ustvarile vidne koristi za potrošnike, podjetja in na splošno za evropsko gospodarstvo, ustvarjalne rešitve pa naj bi spodbudile hitro izvrševanje plačil, praktičnost uporabe in nove funkcionalnosti za elektronsko družbo 21. stoletja.

3.2 Pojasnjena je opredelitev e-denarja: „elektronski denar“ pomeni denarno vrednost, ki predstavlja terjatev do izdajatelja, ki je shranjena v elektronski obliki in izdana na podlagi prejema denarnega zneska (člen 2(2)). Direktiva se ne uporablja za „anonamske“ („zaprtozančne“) predplačniške instrumente, katerih načini uporabe so omejeni (člena 1(3), 1(4)).

3.3 Področje uporabe nove direktive olajša ustanavljanje institucij, ker velja za izdajatelje večnamenskih („odprtozančnih“) elektronskih bonov, kot so kartice RFID in kartice mobilnih telefonov, ter obsega e-denar, ki se nahaja na strežniku.

3.4 Dejavnosti institucij za izdajo e-denarja so obširneje opredeljene v členih 8 in 9. Razdelimo jih lahko na dve razsežnosti. V okviru prve je mogoča širša ponudba plačilnih storitev, kot so opredeljene v prilogi Direktive o plačilnih storitvah,

vključno z odobritvijo kreditov, opravljanjem pomožnih storitev in upravljanjem plačilnih sistemov. V okviru druge razsežnosti izdajatelji e-denarja smejo opravljati druge dejavnosti, na primer trgovinske ali telekomunikacijske, kot del običajnega poslovanja. V drugem primeru ne bo več treba ustanavljati neodvisne in enakovredne institucije za izdajo e-denarja, treba pa bo zaščititi sredstva e-denarja v skladu z določbami Direktive o plačilnih storitvah. Odobritev takšnih hibridnih institucij za izdajo e-denarja bi morala spodbuditi in povečati izdajanje e-denarja.

3.5 Pravica do unovčenja je namenjena zaščiti potrošnikov. Opredeljena je v členu 5: države članice zagotovijo, da izdajatelji elektronskega denarja na zahtevo imetnika v vsakem trenutku in v nominalni vrednosti unovčijo denarno vrednost elektronskega denarja, ki ga hranijo. Ta določba je povzročala težave ponudnikom mobilne telefonije, pri katerih je bilo predplačilo namenjeno telefonskim storitvam, a ga je bilo mogoče uporabljati tudi za nakupe; vendar te primere zdaj urejajo določbe v členu 5.

3.6 Režim skrbnega in varnega poslovanja v glavnem sledi določbam v ustreznih členih Direktive o plačilnih storitvah. Vendar so v njej specifične določbe, da bo režim ustrezal tveganjem, ki so povezana s tem. Obstajajo različni vidiki.

3.6.1 Direktiva o elektronskem denarju določa, da mora imeti institucija za izdajo e-denarja ustanovni kapital v višini 1 milijona EUR. Danes velja prepričanje, da je ta znesek pretiran glede na tveganja, povezana s tem, in predstavlja oviro inovativnih MSP na področju e-denarja. V novem osnutku je ustanovni kapital znižan na 125 000 EUR.

3.6.2 Poleg ustanovnega kapitala morajo institucije za izdajo e-denarja imeti likvidna sredstva (lastne viře sredstev), ki predstavljajo delež njihovih neporavnanih obveznosti. V Direktivi o elektronskem denarju je ta delež znašal 2 %. V novi direktivi se zahteva 5-odstotni delež najvišjega zneska – bodisi elektronskega denarja v obtoku bodisi mesečnega obsega plačil – vendar se ta delež zmanjšuje z večanjem obsega.

3.6.3 Za vlaganja v likvidna sredstva, ki predstavljajo vrednost elektronskega denarja v obtoku, obstajajo omejitve, a le če izdajatelj e-denarja opravlja neplačilne storitve (člen 9).

3.6.4 Predlagane spremembe režima o preprečevanju pranja denarja v Tretji direktivi o preprečevanju pranja denarja so skladne s potrebami te panoge in prakso. Omejitev vrednosti e-denarja, ki jo je treba vedno sprejeti v zameno za gotovino, je s 150 EUR zvišana na 500 EUR (člen 16).

3.6.5 Direktiva o elektronskem denarju je dovolila, da države članice opustijo večino zahtev po odobritvi, da bi olajšala ustanavljanje institucij in inovacije novih udeležencev. Države članice so te opustitve uporabljale nedosledno, kar je ustvarilo neenake konkurenčne pogoje za udeležence na trgu. V skladu z novim režimom opustitve ostajajo (člen 10), vendar – kakor je zapisano v Direktivi o plačilnih storitvah – institucije za izdajo e-denarja, za katere veljajo opustitve, ne smejo delovati prek meja države članice. Z drugimi besedami: kjer veljajo opustitve, ni čezmejnih poslov.

4. Gospodarski in družbeni vidik

4.1 Napredek pri doseganju lizbonskih ciljev je v velikem interesu EESO. Ta direktiva si zasluži našo podporo, ker podpira doseganje lizbonskih ciljev za rast in delovna mesta med drugim s tehnološkimi inovacijami, podjetniškimi pobudami, ustvarjalnostjo na internetu in ustanavljanjem MSP, kar bo vodilo v razvoj elektronske družbe 21. stoletja.

4.2 Uvedba novega regulativnega režima v finančnem sektorju bi se lahko izkazala za težavno zaradi krize bančnega sistema in splošno zaskrbljenostjo nad neučinkovitostjo regulacije bank. EESO pa je tem skrbem navkljub zadovoljen, ker je predlagani režim ustrezen in sorazmeren; in sicer zaradi naslednjih razlogov:

— Predpisi so oblikovani za inovativna MSP plačilne skupnosti. Do trenutne bančne krize je prišlo zaradi kreditne izpostavljenosti bank. Institucije za izdajo e-denarja ne bodo smele izdajati kreditov na podlagi sredstev uporabnika, tako da ne bo prišlo do tveganj.

— Zaradi zahteve po lastnih sredstvih (točki 3.5.1 in 3.6.2) ustanovni kapital v višini 125 000 EUR raste sorazmerno z rastjo likvidnih sredstev. Znižanje zahtevanega ustanovnega kapitala služi samo zmanjšanju ovir za vstop na trg. V direktivi so določene visoke kapitalske zahteve za višja likvidna sredstva.

— Kapitalske rezerve institucij za izdajo e-denarja bodo sorazmerne s kapitalskimi rezervami bank in sredstva, ki predstavljajo terjatve uporabnikov, bodo posebej zaščitena z omejenim obsegom naložb.

— Gre za neznatne denarne zneske. V primeru da bodo institucije za izdajo e-denarja postale pomembna sila na plačilnem trgu, so v direktivi določbe o njeni spremembi v skladu z izkušnjami.

4.3 EESO ima nekaj pomislekov glede zaščite potrošnikov, zato poziva Komisijo k naslednjim spremembam direktive:

4.3.1 Omejitve financiranja likvidnih sredstev trenutno veljajo samo za hibridne institucije za izdajanje e-denarja. Te določbe pa bi morale zaradi večje varnosti strank veljati za vse institucije za izdajo e-denarja.

4.3.2 Institucije za izdajo e-denarja ne smejo hraniti denarja strank v obliki denarne vloge, temveč morajo prejeti denar takoj pretvoriti v e-denar. Ta zaščitni ukrep v direktivi ni jasno izražen.

4.3.3 Člen 9 je treba spremeniti in v njem jasno izraziti zahtevo, da morajo hibridne institucije posebej zavarovati likvidna sredstva v zvezi z neporavnanimi obveznostmi v e-denarju.

4.3.4 V skladu s členom 5(4) se za unovčenje ob prenehanju veljavnosti pogodbe ne sme zaračunati pristojbine, v skladu s členom 5(5) pa se pristojbina sme zaračunati v primeru predčasne prekinitve pogodbe. Drugo določbo bi bilo treba črtati, ker se unovčenje med veljavnostjo pogodbe in po prenehanju veljavnosti pogodbe ne razlikuje, rezultat pa bi lahko bil vzorec prekinitvev pogodb, ki bi spodkopaval zahtevo skrbnega in varnega poslovanja glede dobrega poznavanja svojih strank.

4.4 Tako kot se razlikuje odnos do gotovine med posameznimi kulturami EU, se razlikuje tudi odnos do tehnologije. Hitrost in masovnost sprejemanja elektronske pošte in interneta lahko služita kot merilo za verjetno sprejemanje e-denarja. Eden od dejavnikov so tudi demografske značilnosti trgovskega in storitvenega sektorja. Obstaja večja verjetnost, da bodo e-denar med prvimi sprejela večja podjetja. Zaradi teh in drugih razlogov, povezanih z običaji držav članic, bi bilo nerazumno pričakovati, da bo sprejemanje e-denarja potekalo enako hitro po vsej EU.

4.5 Od približno dvajsetih do danes pooblaščenih institucij za izdajo denarja jih je 15 bilo pooblaščenih v Združenem kraljestvu. K temu je prispevala pozitivna politika organa Združenega kraljestva za finančne storitve (Financial Services Authority, FSA) glede e-denarja. FSA je zlasti svetoval temu sektorju, da bi zagotovil izvedljivost predpisov Združenega kraljestva v praksi, kar mu je tudi uspelo. EESO poziva vse države članice, da v zvezi z novo direktivo sprejmejo podobne pozitivne ukrepe. Takšne politike bi morale prispevati k pospešitvi sprejemanja e-denarja po vsej EU.

4.6 Ena glavnih skrbi se nanaša na oblikovanje predpisov o preprečevanju pranja denarja. Tretja direktiva o preprečevanju pranja denarja vsebuje člen, ki daje državam članicam možnost, da za e-denar ne uporabijo ukrepov skrbnega preverjanja strank ali jih preložijo (poenostavljen režim skrbnega preverjanja strank), kadar shranjena vsota na napravi, ki je ni mogoče ponovno napolniti, ne presega 150 EUR ali na napravi, ki jo je mogoče ponovno napolniti, ne presega več kot 2 500 EUR v koledarskem letu. Ti omejitvi v Direktivi o plačilnih sredstvih in predlagani reviziji Direktive o elektronskem denarju znašata 500 EUR in 3 000 EUR. EESO ne more sprejeti dejstva, da direktivi postavljata protislovne omejitve zneskov, kar povzroča nesprijemljivo pravno zmedo. Če naj prevladajo omejitve zneskov iz te direktive, je treba spremeniti direktivo o preprečevanju pranja denarja.

4.7 Gotovina je anonimna. Preprosta gotovinska transakcija ne razkrije identitete plačnika. Sistemi e-denarja so lahko anonimni ali pa razkrivajo identiteto. Problem je nastal, ker so države članice pri izvajanju Direktive o elektronskem denarju privedle do skrajnosti načelo dobrega poznavanja svojih strank. Številni uporabniki bodo želeli pri transakcijah nižjih vrednosti ohraniti anonimnost. V Združenem kraljestvu so se pri izvajanju Direktive o elektronskem denarju ukrepi dobrega poznavanja strank začeli uporabljati šele, ko je stranka razvila znatno stopnjo aktivnosti. Višja omejitev shranjene vrednosti v višini 500 EUR bi morala k e-denarju pritegniti več potencialnih uporabnikov, zlasti tiste, ki imajo le omejen dostop do bančnih storitev ali pa ga sploh nimajo. Čeprav te omejitve ne bi smele predstavljati nesorazmernega tveganja za pranje denarja, ki bi bilo primerljivo s tveganjem v primeru visokih zneskov gotovine, glede predlagane omejitve še vedno ostajajo pridržki.

4.8 E-denar olajša finančno vključenost. V družbi, ki vse bolj pričakuje plačilo s plačilno ali kreditno kartico, je lahko zelo privlačna možnost za pridobitev gotovinske kartice, ki jo je nato mogoče uporabljati za kreditne in plačilne transakcije. Ta možnost bi lahko prinesla koristi zlasti določenim družbenim skupinam, na primer priseljencem, osebam, ki imajo le omejen dostop do bančnih storitev ali pa ga sploh nimajo, ter v nekatereih okoliščinah mladim in invalidom. EESO skrbi, da so prav te skupine najbolj ranljive tudi z vidika zaščite potrošnikov. Države članice morajo pri izvajanju direktive to ranljivost upoštevati.

V Bruslju, 26. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o interoperabilnostnih rešitvah za evropske javne uprave (ISA)

COM(2008) 583 konč. – 2008/0185 (COD)

(2009/C 218/07)

Svet je 14. oktobra 2008 sklenil, da v skladu s členom 156 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o interoperabilnostnih rešitvah za evropske javne uprave (ISA)“

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. januarja 2009. Poročevalec je bil g. PEZZINI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 130 glasovi za, nobenim glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor podpira pobudo Komisije za uvedbo programa ISA, ker je prepričan, da bo ta program še naprej dejansko in učinkovito zagotavljal in izboljševal interoperabilnost v novih kompleksnih sistemih evropskega enotnega trga.

1.2 EESO meni, da je za zagotavljanje praktičnega izvajanja svoboščin, določenih v Pogodbi, bistvena popolna uvedba mehanizmov interoperabilnosti, kar ne bo koristilo samo upravam in institucijam, ampak tudi državljanom, podjetjem in na splošno organizirani civilni družbi.

1.3 Nedvomno je treba pripraviti posebno strategijo za varstvo osebnih in ekonomskih podatkov, kot je to EESO že večkrat poudaril v svojih mnenjih ⁽¹⁾: „... informacijske varnosti nikakor ni mogoče obravnavati ločeno od krepitve varstva osebnih podatkov in varstva svoboščin, zajamčenih z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah.“

1.4 Odbor opozarja, da morajo imeti uporabniki na voljo medsebojno povezane sisteme, kar pa se lahko doseže samo z zagotavljanjem varstva podatkov, tako osebnih kot tudi podatkov podjetij in uprav. Takoj je treba vzpostaviti evropski pravni sistem za pregon/sankcioniranje zlorabe mrež in podatkov, hkrati pa si je treba prizadevati tudi za interoperabilnost pravnih postopkov v EU.

1.5 Po mnenju Odbora sprejeti ukrepi še vedno ne zadostujejo za to, da bi preprečili razdrobljenost trga in sistemu povezanih, interaktivnih in dostopnih javnih uprav dali resnično vseevropsko razsežnost.

1.6 Odbor poziva, naj predlog programa ISA spremlja močna pobuda Skupnosti, ki države članice in Komisijo obvezuje k zavezujočim instrumentom, ki izboljššanemu skupnemu okviru interoperabilnosti zagotavljajo novo, zanesljivo in trdno podlago.

1.7 Bistveno je, da se za novo evropsko strategijo interoperabilnosti in skupni okvir opredelijo prednostne naloge na področju politik Skupnosti, kar poleg jasnih proračunskih napovedi zahteva tudi večja prizadevanja na področju okvirnih instrumentov in skupnih storitev.

1.8 Po mnenju EESO je treba doseči digitalno konvergenco, kar zagotavlja:

— popolno interoperabilnost opreme, platform in storitev,

— varnost in zanesljivost,

— upravljanje identitete in pravic,

— dostopnost in enostavno uporabo,

— uporabo jezikovno nevtrálnih informacijskih sistemov in tehničnih arhitektur ter

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO *Strategija za varno informacijsko družbo*, poročevalec g. PEZZINI, UL C 97, 18.4.2007, str. 21.

— močno podporo in stalno usposabljanje za uporabnike, predvsem najšibkejše skupine ⁽¹⁾,

da se prepreči „digitalna izključenost“ in zajamči visoka raven zanesljivosti in zaupanja med uporabniki in ponudniki storitev.

1.9 EESO meni, da je treba izboljšati uskladitev in sodelovanje z drugimi programi Skupnosti, ki prispevajo k oblikovanju novih zamisli in rešitev na področju vseevropske interoperabilnosti.

1.10 Odbor poudarja pomen odprtokodne programske opreme, predvsem na področju e-uprave, da bi zagotovili varnost in trajnost, zaupnost podatkov in plačil ter dostopnost izvorne kode. Meni, da je treba spodbujati uporabo odprtokodne programske opreme, ker omogoča analizo, zamenjavo, redistribucijo in ponovno uporabo programskih rešitev, ki so za javne uprave zelo pomembne.

1.11 Po mnenju Odbora je treba evropski referenčni okvir na področju interoperabilnosti utrditi na podlagi večdimenzionalnega pristopa, ki vključuje politične vidike (skupno vizijo o skupnih prednostnih nalogah), pravne vidike (usklajevanje zakonodaje) ter tehnične, jezikovne in organizacijske vidike.

1.12 Odbor meni, da bi bilo treba oblikovati evropsko metodo za izračun razmerja med stroški in koristmi interoperabilnih storitev PEGS (Pan-European eGovernment Services – vseevropske storitve e-uprave), ki so jih uvedle javne uprave.

1.13 Odbor ugotavlja, da je kampanja obveščanja in izobraževanja na tem področju osnovni pogoj za uspeh pobude. Vzpostavitev socialnega in civilnega dialoga na evropski ravni in redna organizacija vseevropskih konferenc o elektronskih storitvah sta prav tako ključnega pomena za razširjanje, podpiranje in usmerjanje dela uprav v različnih državah v skupnem razvoju okviru.

2. Uvod

2.1 Hiter razvoj v sektorju informacijske in komunikacijske tehnologije od začetka 90-ih let je korenito spremenil kontekst interaktivnosti, v katerem delujejo javne uprave, podjetja, trg

⁽¹⁾ „Najšibkejše skupine“ so tako mladi kot tudi starejši z malo usposabljanja o uporabi interneta in tisti, ki nimajo potrebnih finančnih sredstev za dostop do interneta.

dela in državljeni. Dosežene ravni integracije na enotnem evropskem trgu so tako kot še nikoli spodbudile čezmejno razsežnost storitev e-uprave.

2.2 Odbor je še pred kratkim poudaril, da bo „v javnih upravah, ki bodo prešle na digitalne storitve, potrebna posodobitev, v okviru katere bodo le-te morale izboljšati kakovost in prožnost, povečati število storitev, ki jih opravljajo, in si prizadevati za učinkovito uporabo javnih sredstev, zmanjšanje stroškov, zadovoljstvo uporabnikov, usklajevanje med javnimi upravami in manj birokracije ⁽²⁾.“

2.3 Konvergenca in interoperabilnost sta ena izmed glavnih vidikov evropske strategije za e-upravo, kot je poudarjeno v Manchesterski izjavi iz leta 2005 ⁽³⁾.

2.4 Odbor je že večkrat izrazil svoje mnenje o tej tematiki ⁽⁴⁾ in tudi o številnih zakonodajnih pobudah, ki zahtevajo interoperabilnostne strukture, kot so Direktiva 2006/123/ES o storitvah, Direktiva 2004/18/ES o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil, Direktiva 2007/2/ES „INSPIRE“ in Direktiva 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja.

2.5 EESO je ob različnih priložnostih ⁽⁵⁾ podprl posebne pobude, s katerimi je Komisija uvedla nove programe za elektronsko izmenjavo podatkov med upravami – IDA I (1995–1999), IDA II (1999–2004) in IDABC (2005–2009) – ki so predhodniki sedanjega predloga sklepa o novem programu ISA – interoperabilnostne rešitve za evropske javne uprave (2010–2015).

⁽²⁾ Glej mnenje EESO *Akcijski načrt za e-upravo i2010*, poročevalec: g. HERNÁNDEZ BATALLER, UL C 325, 30.12.2006, str. 78.

⁽³⁾ Glej http://archive.cabinetoffice.gov.uk/egov2005conference/documents/proceedings/pdf/051124declaration_fr.pdf

⁽⁴⁾ Glej mnenje EESO o programu MODINIS, poročevalec: g. RETUREAU, UL C 61, 14.3.2003, str. 184; mnenje EESO o podaljšanju programa TIC - MODINIS, poročevalec: g. RETUREAU, UL C 28, 3.2.2006, str. 89; mnenje EESO o končnem poročilu o e-Evropi 2002, poročevalec: KORYFIDIS, UL C 220, 6.9.2003, str. 36; mnenje EESO o Evropski agenciji za varnost omrežij in informacij, poročevalec: LAGERHOLM, UL C 220, 16.9.2003, str. 33; mnenje EESO o i2010 – Evropska informacijska družba za rast in zaposlovanje, poročevalec: g. LAGERHOLM, UL C 110, 9.5.2006, str. 83; mnenje EESO o e-dostopnosti, poročevalec: g. CABRA de LUNA, UL C 110, 9.5.2006, str. 26; mnenje EESO *Elektronsko poslovanje/Go Digital*, poročevalec: g. McDONOGH, UL C 108, 30.4.2004, str. 23; mnenje EESO o pregledu regulativnega okvira EU za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, poročevalec: g. McDONOGH, UL C 97, 28.4.2007, str. 27.

⁽⁵⁾ Glej mnenje EESO o elektronski izmenjavi podatkov (IDA), poročevalec: g. GONÇALVES, UL C 214, 10.7.1998, str. 33; mnenje EESO o spremembah programa IDA, poročevalec: g. BERNABELI, UL C 80, 3.4.2002, str. 21; mnenje EESO o storitvah e-uprave, poročevalec: g. PEZZINI, UL C 80, 30.3.2004, str. 83.

2.6 Odbor je poudaril, da „so interoperabilnost informacijskih sistemov, skupna in ponovna uporaba informacij ter povezanost upravnih postopkov nujni za zagotavljanje visokokakovostnih in interaktivnih storitev e-uprave, ki so usmerjene k uporabniku ⁽¹⁾“, in izpostavil predvsem naslednje:

- pomen krepitev evropskih pobud, ki ne koristijo samo upravam in institucijam, temveč tudi državljanom, podjetjem in na splošno organizirani civilni družbi;
- potrebo po učinkovitem evropskem organu za potrjevanje, da se zagotovi ustrezna raven varnosti pri izmenjavi in dostopu do informacij;
- pomen zagotavljanja čim večje prepoznavnosti, dostopnosti in interoperabilnosti za končne uporabnike mreže;
- potrebo po spodbujanju pobud na različnih ravneh, da se zagotovi nadaljnje usposabljanje uporabnikov, in možnost uporabe zgoraj omenjene mrežne infrastrukture za nadaljnje usposabljanje;
- potrebo po zagotavljanju – ob upoštevanju občutljivega značaja podatkov v obdelavi – visoke ravni varnosti mrež z uporabo ustreznih instrumentov za varstvo podatkov in po potrebi protokolov za varen prenos tako na ravni Skupnosti kot na ravni držav članic.

2.7 Poleg tega delovni dokumenti, ki spremljajo sporočilo Komisije z naslovom *Enotni trg za vpro 21. stoletja* z dne 20. novembra 2007, o katerem je Odbor že pripravil mnenje ⁽²⁾, sebujejo številne reference za instrumente interoperabilnosti v zvezi z elektronsko izmenjavo odatkov: spletna mreža SOLVIT, informacijski sistem za notranji trg (IMI), sistem hitregaobveščanja Skupnosti o nevarnih proizvodih (RAPEX), sistem TRACES, ki zagotavlja ledljivost živih živali in hiter odziv v primeru bolezni živali.

2.8 Različne študije ⁽³⁾ so pokazale številne ovire pri uresničevanju popolne čezmejne in čezsektorske interoperabilnosti za javne uprave: pomanjkljiva usklajenost in organizacijska prožnost, razlike med institucionalnimi pristojnostmi, neenaki pravni okviri, različni kulturni in politični pristopi, nezadosten dialog z industrijo, pomanjkljivo vrednotenje dobljenih rezultatov in ovire v zvezi z večjezičnostjo.

2.8.1 K tem oviram je treba prišteti še težave v zvezi z varnostjo in varstvom zasebnosti ter nezadostno povezanostjo

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO *storitvah e-uprave*, poročevalec: g. PEZZINI, UL C 80, 30.3.2004, str. 83.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO *Enotni trg za Evropo 21. stoletja*, poročevalec: g. CASSIDY, soporočevalca: g. HENCKS in g. CAPPELLINI, še ni objavljeno v Uradnem listu.

⁽³⁾ Glej www.egovbarriers.org

upravnih postopkov med državami članicami. Izboljšati bi bilo treba tudi vzpostavitev mreže sistema carin, kot je k temu Odbor že večkrat pozval.

2.9 Odbor zato meni, da je treba še bolj okrepiti prizadevanja za usklajevanje in s tem spodbujati medsebojno povezanost, interoperabilnost in dostopnost, da bi lahko popolnoma izkoristili Evropski gospodarski prostor brez meja, in sicer z določitvijo najmanjšega skupnega imenovalca posebnih značilnosti in skupnih rešitev ter z učinkovito uporabo odprtih standardov.

3. Predlog Komisije

3.1 Namen predloga Komisije je – z uvedbo programa ISA (interoperabilnostne rešitve za evropske javne uprave) – olajšati dejansko in učinkovito čezmejno in čezsektorsko elektronsko interakcijo med evropskimi javnimi upravami, kar bi omogočilo zagotavljanje javnih elektronskih storitev, ki prispevajo k izvajanju politik in dejavnosti Skupnosti, predvsem v zvezi z enotnim trgom, in preprečilo pojav različnih elektronskih ovir v državah članicah.

3.2 Program ISA je namenjen podpori in spodbujanju:

- oblikovanja in izboljševanja skupnih okvirov v podporo čezmejni in čezsektorski interoperabilnosti;
- ocene posledic predlaganih ali sprejetih zakonodajnih instrumentov Skupnosti za IKT ter načrtovanja izvajanja sistemov IKT v podporo izvajanju teh zakonodajnih instrumentov;
- upravljanja in izboljševanja obstoječih skupnih storitev ter uvajanja, industrializacije, delovanja in izboljševanja novih skupnih storitev;
- izboljševanja obstoječih generičnih orodij za večkratno uporabo ter vzpostavljanja, zagotavljanja in izboljševanja novih generičnih orodij za večkratno uporabo.

3.3 Predlagana finančna sredstva za izvajanje programa ISA v obdobju 2010–2015 znašajo 164,1 milijonov EUR, od teh je 103,5 milijonov EUR rezerviranih za obdobje, ki se bo končalo leta 2013 v skladu s finančnim načrtom 2007–2013, ostalih 60,6 milijonov pa je namenjenih dvoletnemu obdobju 2014–2015.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO močno podpira pobude za zagotavljanje optimalnega in učinkovitega delovanja razširjenega enotnega evropskega trga in meni, da je za zagotovitev praktičnega izvajanja svoboščin, določenih v pogodbi, bistvena popolna vzpostavitev mehanizmov interoperabilnosti, ki ne koristijo samo upravam in institucijam temveč tudi državljanom, podjetjem in na splošno organizirani civilni družbi.

4.2 Odbor meni, da sprejeti ukrepi – kljub izvajanju treh zaporednih večletnih programov (IDA I, IDA II in IDABC) – še vedno ne zadostujejo za to, da bi preprečili razdrobljenost trga in medsebojno povezanim javnim upravam dali resnično vseevropsko razsežnost, kar bi jim omogočilo neovirano in nediskriminatorno zagotavljanje storitev za ohranitev enotnosti trga ter neomejeno izvajanje pravic državljanov in podjetij Skupnosti v celotni Uniji.

4.3 Odbor podpira pobudo za uvedbo programa ISA pod pogojem, da ta ne bo pomenil zgolj podaljšanja in ponovnega financiranja programov, ki so se izvajali od leta 1993 do zdaj, temveč bo zagotavljal dejansko in učinkovito „evropsko strategijo interoperabilnosti“ in „evropski okvir interoperabilnosti (1)“, dva elementa, ki sta nujna za povezan enotni trg ter konkurenčno in trajnostno evropsko gospodarstvo v okviru prenovljene lizbonske strategije.

4.4 Odbor poziva, naj predlog programa ISA spremlja močna pobuda Skupnosti, ki države članice in Komisijo obvezuje k zavezujočim instrumentom, ki evropski strategiji in skupnemu okviru interoperabilnosti dajejo novo zanesljivo in trdno podlago, kar bo javnim in zasebnim akterjem ter nacionalnim in čezmejnimi uporabnikom zagotovilo uporabo varnih in preglednih skupnih postopkov.

4.5 Po mnenju Odbora je bistveno, da se za novo evropsko strategijo interoperabilnosti in skupni okvir opredelijo prednostne naloge na področju politik Skupnosti in s tem zagotovi dejanska uporaba predlogov direktive in uredbe v pripravi.

4.6 Odbor meni, da so prizadevanja za usklajevanje in sodelovanje z drugimi programi Skupnosti, ki prispevajo k novim zamislim in rešitvam na področju vseevropske interoperabilnosti – predvsem Okvirni program za inovativnost in konkurenčnost (program strateške podpore na področju IKT) in 7. okvirni program Skupnosti za raziskave in razvoj – še vedno nezado-

stna, in priporoča ustanovitev odbora za interoperabilnost programov, ki bo združil vodje vseh ustreznih programov za usklajeno pripravo javnih razpisov.

4.7 Po mnenju Odbora bi bilo treba že takoj, ko javne uprave razvijejo nove operativne okvire, preveriti, če so povsem v skladu z načeli vseevropske interoperabilnosti, in sicer s pomočjo mehanizmov predhodnega obveščanja, kot so ti za pripravo novih tehničnih standardov in predpisov (2). Glavna ovira je kulturna: še vedno namreč obstajajo uprave, ki še niso pripravljene niti prepričane v potrebo po sprejetju odprtih tehnoloških in inovativnih rešitev znotraj evropskega okvira interoperabilnosti.

4.8 Odbor meni, da je kampanja obveščanja in izobraževanja na tem področju tako kot tudi redna organizacija vseevropskih konferenc o spletnih storitvah osnovni pogoj za uspeh pobude, da bi – predvsem s primerjalno analizo delovanja uprav na različnih ravneh – zagotovili stalno preverjanje in preusmeritev delovnega programa.

4.9 Digitalna konvergenca zahteva interoperabilnost opreme, platform in storitev, varnost in zanesljivost, upravljanje identitete in pravic (3), dostopnost in enostavno uporabo, uporabo jezikovno nevtralnih informacijskih sistemov in tehničnih arhitektur ter velika prizadevanja za stalno usposabljanje uporabnikov, predvsem najšibkejših skupin, da se prepreči socialna izključenost.

4.10 Odbor poudarja pomen odprtokodne programske opreme, predvsem na področju e-uprave, da bi zagotovili „varnost in trajnost programske opreme, zaupnost podatkov ali plačil“ ter „dostopnost izvorne kode za zagotovitev njene ohranitve, stabilnosti in varnosti, celo v primeru, ko izdajatelj preneha s poslovanjem (4)“.

4.11 Odbor meni, da bi bilo treba oblikovati evropsko metodo za izračun razmerja med ceno in koristmi interoperabilnih storitev „PEGS (5)“, ki so jih uvedle javne uprave; ta ne bi upoštevala samo donosa naložbe in dobičkov na področju lastnine, prožnosti in zmanjšanja upravnih bremen, temveč tudi in predvsem celotno vrednost v smislu delovanja in zanesljivosti enotnega trga za državljane in podjetja.

(1) Glej člen 8 predloga sklepa COM (2008) 583 konč.

(2) Glej resolucijo Sveta z dne 7. maja 1985 o novem pristopu k tehničnemu usklajevanju in standardom (UL C 136, 4.6.1985, str. 1): *Pripravljenost za hitro posvetovanje Skupnosti na ustreznih ravni v skladu s cilji Direktive 83/189/EGS*.

(3) Glej mnenje EESO o varnosti mreže in informacij, poročevalec: g. RETUREAU, UL C 48, 21.2.2002, str. 33.

(4) Glej mnenje EESO o pridobitvi patenta za izume računalnikov, poročevalec: g. RETUREAU, UL C 61, 14.3.2003, str. 154.

(5) PEGS = Pan-European e-Government Services (vseevropske storitve e-uprave).

4.12 Po mnenju Odbora je treba evropski referenčni okvir na področju interoperabilnosti utrditi na podlagi večdimenzionalnega pristopa, ki vključuje politične vidike (skupno vizijo o skupnih prednostnih nalogah), pravne vidike (usklajevanje zakonodaje) ter tehnične, jezikovne in organizacijske vidike.

4.13 EESO ugotavlja, da bi bilo s socialnega vidika dobro, če bi nacionalne uprave na evropski ravni v okviru neformalnega dialoga EUPAN/TUNED⁽¹⁾ vzpostavile dialog s predstavniki osebja ustreznih uprav, da bi državljane spodbudili k sodelovanju in jih seznanili s potrebnimi informacijami.

4.14 Glede novih in obstoječih generičnih instrumentov v okviru konceptualnega modela GPSCM⁽²⁾, ki so ga opredelile Komisija in države članice, je potrebno naslednje:

- v skupni, čezmejni razsežnosti je treba jasno opredeliti vloge, pravice in odgovornosti lastnikov podatkov, ponudnikov in uporabnikov, in sicer s pomočjo skupnega, standardiziranega in enotnega pristopa;
- javne uprave morajo sprejeti ta model kot sestavni del svojih prizadevanj za oblikovanje lastnih sistemov interoperabil-

nosti v skladu s skupnimi sistemi za oceno delovanja v čezmejnih procesih;

- uvesti ali okrepiti je treba nacionalne infrastrukture za identifikacijo, overjanje in potrjevanje, da se zagotovi visoka raven zanesljivosti in zaupanja med uporabniki in ponudniki storitev.

4.15 Po mnenju Odbora je treba opredeliti skupni okvir za odprte tehnične standarde na tem področju, ki ji pripravljajo CEN, CENELEC in ETSI, da bi jih lahko uporabljale vse zainteresirane strani.

4.16 Odbor meni, da je treba spodbujati uporabo *odprtokodne programske opreme*, ker omogoča analizo, zamenjavo, redistribucijo in ponovno uporabo programskih rešitev, ki so za javne uprave zelo pomembne, tako glede stroškovne učinkovitosti kot tudi preverjanja uporabe standardov, funkcionalnega pokritja, ki presega omejitve, določene z dovoljenji in avtorskimi pravicami, sprejetih rešitev, ki so dolgoročno trajnostne, in prilagajanja lokalnih potrebam.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁾ EUPAN: *European Public Administration Network* (evropsko omrežje javne uprave – trenutno ime neformalne mreže generalnih direktorjev javne uprave EU); TUNED: *Trade Union Network for European Dialog* (mreža sindikatov za evropski dialog).

⁽²⁾ GPSCM = *Generic Public Services Conceptual Model* (generični konceptualni model javnih storitev).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Direktive 87/372/EGS o frekvenčnih pasovih, ki jih je treba zadržati za usklajeno uvajanje javnih vseevropskih celičnih digitalnih kopenskih mobilnih komunikacij v Skupnosti

COM(2008) 762 konč. – 2008/0214 (COD)

(2009/C 218/08)

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 razveljavitvi Direktive 87/372/EGS o frekvenčnih pasovih, ki jih je treba zadržati za usklajeno uvajanje javnih vseevropskih celičnih digitalnih kopenskih mobilnih komunikacij v Skupnosti“

Predsedstvo Odbora je 2. decembra 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 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) imenoval za glavnega poročevalca Bernarda HERNÁNDEZA BATALLERA ter sprejel naslednje mnenje s 101 glasovi za, nobenim glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi

1.1 EESO ponovno izraža podporo predlogu Komisije, ker meni, da je za liberalizacijo in uporabo frekvenčnega pasu 900 MHz potrebna zakonodajna pobuda na ravni Skupnosti.

2. Ozadje

2.1 Komisija je 25. julija 2007 predstavila predlog direktive o razveljavitvi direktive 87/372/EGS⁽¹⁾, katerega cilj je odprava dodeljevanja frekvenčnega pasu 900 MHz za GSM v državah članicah EU, ki jo je uvedla direktiva Sveta št. 87/372/EGS z dne 25. junija 1987 o frekvenčnih pasovih, ki jih je treba zadržati za usklajeno uvajanje javnih vseevropskih celičnih digitalnih kopenskih mobilnih komunikacij v Skupnosti.

2.2 Frekvenčni pas 900 MHz je koristen zlasti zato, ker ima dobre lastnosti širjenja, ki pokrivajo večje razdalje kot pasovi višjih frekvenc ter omogočajo razširitev sodobnih glasovnih, podatkovnih in multimedijskih storitev na manj poseljena in podeželska območja.

2.3 Presojeno je bilo, da bi z uresničitvijo cilja tega predloga prispevali k uspešnosti pobude *i2010 – Informacijska družba za*

⁽¹⁾ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Direktive 87/372/EGS o frekvenčnih pasovih, ki jih je treba zadržati za usklajeno uvajanje javnih vseevropskih celičnih digitalnih kopenskih mobilnih komunikacij v Skupnosti COM(2007) 367.

rast in zaposlovanje⁽²⁾, ter da bi z uporabo frekvenčnega pasu 900 MHz za druge tehnologije povečali konkurenco, s čimer bi uporabnikom povečali možnosti izbire storitev in tehnologij.

2.4 V skladu z določbami Odločbe št. 676/2002/ES je Komisija pooblastila Evropsko konferenco uprav za pošto in telekomunikacije (CEPT) za določitev manj omejujočih tehničnih pogojev. Po izvedbi tega pooblastila so bili določeni pogoji na podlagi načela, da frekvenčni pas 900 MHz lahko soobstaja s tehnologijama GSM in UMTS in da je z njima popolnoma skladen.

2.5 Mnenje EESO⁽³⁾ o tem predlogu je bilo pozitivno, saj njegovo sprejetje omogoča spodbujati inovativnost in konkurenčnost ter povečati konkurenco na trgu telekomunikacij in izbiro za potrošnike.

2.6 Po razpravah o zakonodajnem postopku je Komisija 19. novembra 2008 predstavila nov predlog direktive⁽⁴⁾ o spremembi direktive št. 87/372/EGS.

⁽²⁾ COM(2005) 229 konč.

⁽³⁾ Mnenje CESE Razveljavitev direktive o GSM, UL C 151, 17.6.2008, str. 25-27. Mnenje je bilo sprejeto na plenarnem zasedanju 16. januarja 2008. Poročevalec: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER.

⁽⁴⁾ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Direktive 87/372/EGS o frekvenčnih pasovih, ki jih je treba zadržati za usklajeno uvajanje javnih vseevropskih celičnih digitalnih kopenskih mobilnih komunikacij v Skupnosti, COM (2008) 762 konč.

3. Predlog Komisije

3.1 Sedanja direktiva zahteva, da države članice celotno širino obeh frekvenčnih pasov 890–915 MHz in 935–960 MHz zadržijo za GSM. Ta omejitev preprečuje, da bi poleg GSM tudi vseevropski sistemi, ki lahko zagotavljajo napredne interoperabilne glasovne, podatkovne in multimedijske storitve s širokopasovnim prenosom, uporabljali ta frekvenčna pasova. Ti novi vseevropski sistemi, kot je sistem UMTS, omogočajo zmogljivosti, ki presega sistem GSM in so v 20 letih od sprejetja Direktive o GSM zaradi tehnološkega razvoja postale primerne za širšo uporabo.

3.2 Glede na to, da bi liberalizacija frekvenčnega pasu 900 MHz lahko povzročila izkrivljanja konkurence, bi se zlasti nekateri operaterji mobilne telefonije, ki niso dobili nobene frekvence v frekvenčnem pasu 900 MHz, znašli v manj ugodnem položaju glede stroškov in učinkovitosti kot operaterji, ki lahko nudijo storitve 3G v tem frekvenčnem pasu.

3.3 V predlogu je sistem GSM opredeljen kot elektronsko komunikacijsko omrežje, ki je v skladu s standardi GSM, ki jih je objavil Evropski inštitut za telekomunikacijske standarde, zlasti s standardoma EN 301 502 in EN 301 511; sistem UMTS pa kot elektronsko komunikacijsko omrežje, ki je v skladu s standardi UMTS, ki jih je objavil Evropski inštitut za telekomunikacijske standarde, zlasti s standardi EN 301 908-1, EN 301 908-2 in EN 301 908-3 ter EN 301 908-11.

3.4 V skladu z ureditvenim okvirom za elektronske komunikacije in zlasti z direktivo 2002/20/ES⁽¹⁾ lahko države članice spremenijo in/ali revidirajo pravice do uporabe frekvenčnega pasu, torej imajo na voljo vse potrebne pripomočke za soočanje z morebitnimi izkrivljanji konkurence. Morajo pa uvesti tudi ustrezne ukrepe in zlasti ugotoviti, ali lahko izvajanje predlagane direktive izkrivlja konkurenco na trgih mobilnih telekomunikacij, kjer se ta izvaja.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO ponovno izraža podporo predlogu Komisije, ker meni, da je za liberalizacijo in uporabo frekvenčnega pasu 900 MHz potrebna zakonodajna pobuda na ravni Skupnosti.

4.1.1 Ta predlog bo omogočil povečati po eni strani konkurenco na notranjem trgu, po drugi pa ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo Unije, saj bo v mestnih, primestnih in podeželskih območjih možno ob uporabi primernih intervalov nosilne frekvence uporabljati tako omrežja UMTS kot tudi omrežja GSM/900/1800.

4.2 Dejstvo, da države članice lahko uporabljajo predhodne ukrepe v ureditvenem okviru za elektronske komunikacije, ki omogočajo revidirati pravice do uporabe in jih ponovno razdeliti, da bi se izognili izkrivljanju konkurence, potrjuje ustreznost tovrstnih ukrepov, kar je EESO ugotovil že pri preučevanju okvira za elektronske komunikacije. EESO opozarja, da je za doseganje zahtevane preglednosti pred sprejetjem tovrstnih ukrepov treba predvideti obdobja za obveščanje javnosti.

4.3 Sistem, ki ga predvideva predlog, mora s pospeševanjem prilagajanja industrije industrijskim spremembam ter s spodbujanjem okolja, ki bo prijazno za pobude in razvoj podjetij po vsej Uniji, zlasti malih in srednje velikih podjetij, koristiti celotnemu sektorju elektronskih komunikacij v okviru sistema odprtih in konkurenčnih trgov.

4.4 Tudi potrošnikom mora koristiti večja prožnost upravljanja razpoložljivih frekvenc za brezžično elektronsko komunikacijo na splošno, v skladu s pristopom WAPECS⁽²⁾, glede na to da ta pristop, kot poudarja EESO, določa, da je treba doseči tehnološko nevtralnost in nevtralnost storitev, ki bo omogočala prožnejšo in učinkovitejšo uporabo radijskih frekvenc.

4.5 Na koncu EESO upa, da bo izvajanje tega predloga prispevalo k spodbujanju zaposlovanja, izboljšanju življenjskih in delovnih pogojev, ki bi z napredkom omogočilo doseganje enakopravnosti, k ustreznemu socialnemu varstvu, socialnemu dialogu ter razvoju človeških virov, ki bi omogočil visoko in trajno raven zaposlenosti.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁾ Direktiva 2002/20/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev, UL L 108, 24.4.2002., str. 21.

⁽²⁾ Wireless Access Policy for Electronic Communications Services (politika brezžičnega dostopanja do storitev elektronskih komunikacij).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o ohranjanju ribolovnih virov s tehničnimi ukrepi

COM(2008) 324 konč. – 2008/0112(CNS)

(2009/C 218/09)

Svet je 16. julija 2008 sklenil, da v skladu s členom 37 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog uredbe Sveta o ohranjanju ribolovnih virov s tehničnimi ukrepi“

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. januarja 2009. Poročevalec je bil g. SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 170 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 Odbor meni, da je poenostavitev, ki jo prinaša obravnavani predlog uredbe, potrebna. Vseeno pa poudarja, da ne gre zgolj za poenostavitev, temveč da Komisija zaradi uskladitve uvaja spremembe veljavnih tehničnih ukrepov.

1.2 EESO ocenjuje, da načrtovana uskladitev zahteva nujne spremembe nekaterih tehničnih ukrepov, zato je treba pred tem pripraviti tako biološke kot družbenoekonomske znanstvene ocene.

1.3 EESO ugotavlja, da zaradi zelo tehnične narave ukrepov, ki jih predvideva predlog uredbe, ne more sprejeti stališča o predlogih za spremembe, dokler ne bodo pripravljene omenjene ocene. Meni tudi, da mora učinkovitost novih tehničnih ukrepov najprej na krovu in v ribolovnem območju preskusiti ribiška stroka.

1.4 EESO meni, da je treba vse tehnične ukrepe vključiti v okvir obravnavane uredbe Sveta, s čimer bi se izognili njihovega morebitnemu poznejšemu vključevanju v uredbo Komisije.

1.5 EESO v celoti podpira predlog za redno ocenjevanje učinkovitosti tehničnih ukrepov, ki ga predvideva Komisija.

2. Uvod

2.1 Namen predloga je poenostaviti in regionalizirati sedanji ureditveni okvir za ohranjanje ribolovnih virov s tehničnimi ukrepi.

2.2 Poenostavitev pomeni nadomestitev Uredbe Sveta št. 850/98 in Uredbe Sveta 2549/2000 s predlagano uredbo.

2.2.1 Uredba Sveta (ES) št. 850/98 z dne 30. marca 1998 določa ukrepe za ohranjanje ribolovnih virov s tehničnimi ukrepi za varovanje nedoraslih morskih organizmov.

2.2.2 Uredba Sveta (ES) št. 2549/2000 z dne 17. novembra 2000 določa dodatne tehnične ukrepe za obnovitev staleža trsk v Irskem morju.

2.2.3 Poleg tega predlog vpliva še na naslednjih pet drugih uredb: št. 2056/2001, št. 254/2002, št. 494/2002, št. 2015/2006 in št. 40/2008, najbrž pa tudi na Prilogo III letne uredbe o celotnem dovoljenem letnem ulovu in kvotah.

2.3 Nov predlog uredbe Sveta, ki ga je predstavila Komisija, je odziv na:

2.3.1 pobudo, ki jo je junija 2004 dal Svet Komisiji za revizijo tehničnih ukrepov za ohranjanje ribolovnih virov v Atlantiku in Severnem morju, da bi jih poenostavili in upoštevali določene regionalne značilnosti, in

2.3.2 akcijski načrt Komisije za poenostavitev predpisov Skupnosti, ki ga je Svet sprejel aprila 2006, v skladu s katerim bi bilo treba vse tehnične ukrepe, zajete v različnih uredbah, vključno z letno uredbo o možnostih ribolova in načrtih za obnovitev nekaterih staležev, združiti v eni uredbi.

2.4 Zato predlog uredbe Sveta, ki ga predstavlja Komisija, določa tehnične ukrepe, ki se uporabljajo v območjih severno-vzhodnega Atlantika, vzhodnega srednjega Atlantika in v vodah ob obalah francoskih departmajev Gvajana, Martinik, Guadeloupe in Reunion, ki spadajo pod suverenost ali izključno jurisdikcijo Francije. Ta predlog uredbe izključuje tehnične ukrepe, ki se uporabljajo v Baltskem in Sredozemskem morju, saj te za Baltsko morje določa Uredba Sveta (ES) št. 2187/2005 za Sredozemsko pa Uredba Sveta (ES) št. 1967/2006.

2.5 Predlog uredbe Sveta se nanaša na komercialno in rekreacijsko ribištvo, obdržanje ulova na krovu, pretovarjanje in iztovarjanje ribolovnih virov v vseh vodah Skupnosti in v mednarodnih vodah različnih ribolovnih območij Atlantskega oceana, kjer te dejavnosti opravljajo ribiške ladje Skupnosti in držav članic, brez poseganja v primarno odgovornost države, pod katere zastavo pluje.

2.6 Področje uporabe uredbe zajema tudi skladiščenje, prodajo in razstavljanje ali ponujanje v prodajo ribiških proizvodov, ujetih na navedenih ribolovnih območjih, ter uvoz ribiških proizvodov, ki jih v katerem koli drugem območju ujamejo ribiška plovila tretjih držav, ki ne izpolnjujejo pogojev glede najmanjše velikosti za iztovarjanje živih vodnih virov, ki jih določa predlog uredbe Sveta.

2.7 Predlog uredbe poleg tehničnih ukrepov za ohranjanje ribolovnih virov, ki jih predvideva Uredba (ES) št. 850/98, vključuje vse načrte za obnovitev in gospodarjenje ter dolgoročne načrte glede ribolovnih virov, ki so pomembni za Skupnost, pri čemer gre za večino vrst trske v vodah Skupnosti, dva staleža osliča, škampov in morskega lista ter staleža morske plošče in lista v Severnem morju. S temi načrti so bili spremenjeni ali dopolnjeni pogoji iz Uredbe (ES) št. 850/98.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO ugotavlja, da je ta predlog uredbe izrazito tehnične narave. Poenostavitev je potrebna in je v skladu z ukrepi, ki jih je odobril Odbor v mnenju o akcijskem načrtu za poenostavitev zakonodaje Skupnosti. Kljub temu ne gre zgolj za poenostavitev, temveč Komisija že uvaja spremembe sedanjih predpisov zaradi uskladitve in predvideva upoštevanje regionalnih razlik, saj uvaja posebne določbe za vsako „območje regionalnega svetovalnega sveta“. Ta regionalizacija bo zahtevala tudi spremembe sedanjih predpisov.

3.2 Komisija predvideva, da bo ta predlog uredbe opredelil skupna vodilna načela za vsa ribolovna območja in da bodo razne naknadne uredbe Komisije po postopku komitologije urejale povsem tehnične vidike regionalnega značaja.

3.3 Odbor ugotavlja, da – kljub potrebi po opredelitvi tehničnih ukrepov, ki upoštevajo posebnosti različnih regij EU – izbrani pristop ni najprimernejši, in meni, da bi bilo bolje vse ukrepe zajeti v predlagano uredbo Sveta kot pa jih pozneje vključevati v uredbe Komisije.

3.4 EESO meni, da bi bili tehnični ukrepi tako bolje prilagojeni okviru nove skupne ribiške politike, sprejete leta 2002,

zlasti regionalnim svetovalnim svetom, ki so bili odobreni s sklepom Sveta z dne 19. julija 2004, ter vključevanju okoljevarstvene problematike, kot je zaščita morskih habitatov ter zmanjševanje zavrzkov, saj se vsi ti ukrepi v vsaki od regij izvajajo na poseben način, ki ustreza določenemu regionalnemu svetovalnemu svetu.

3.5 Odbor meni, da mora v izogib napakam, ki so se pojavile v preteklosti, učinkovitost novih tehničnih ukrepov pred njihovim sprejetjem najprej preskusiti ribiška stroka na krovu in v ribolovnem območju.

3.6 EESO meni, da bi predlog uredbe moral imeti prilogo z grafiki, ki bi olajšala razumevanje zapletenega besedila in predlaganih tehničnih ukrepov.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Sedanji predlog uredbe vključuje tehnične ukrepe za doseganje širokega spektra ciljev, med katerimi je ključna zaščita nedoraslih rib, v glavnem z omejevanjem njihovega ulova s pomočjo večje selektivnosti ribolovne opreme ali določanjem nekaterih zaprtih lovopustov/območij. Drugi ukrepi so namenjeni zaščiti nekaterih vrst ali ekosistemov z omejevanjem ribolovnega napora, na primer s sprejetjem zapor, velik sklop ukrepov pa je namenjen zmanjšanju zavrzkov.

4.2 Poleg opredelitve področja uporabe predlog vključuje vse določbe o najmanjši velikosti za iztovarjanje vseh vrst živih vodnih virov. Glede področja uporabe in vključitve uvoza bi EESO želel, da se pojasni, kaj se zgodi, če so minimalne zakonite velikosti uvoženih proizvodov manjše od tistih, ki so predpisane v EU. Po mnenju Odbora bi bilo logično, da se v EU ne sme tržiti ribiških proizvodov iz tretjih držav, ki so manjši od predpisane velikosti v Skupnosti.

4.3 Ribolovna orodja so podrobno naštetá in za vsako so določene najmanjše velikosti za mrežo in vrečo, največjo globino, na kateri se lahko uporabljajo, ter prepoved uporabe vreč, ki nimajo določenih velikosti in oblik, to so tiste, katerih število enako velikih oces mreže okoli vsakega oboda vreče narašča od sprednjega proti zadnjemu delu, in tiste, ki niso izdelane iz dovoljenih materialov ali nimajo dovoljene debeline.

4.4 Odbor meni, da je poenostavitev, ki jo predlaga Evropska komisija, ustrezna in potrebna. Kljub temu pa EESO ocenjuje, da je treba pred načrtovanim poskusom uskladitve, ki zahteva spremembe nekaterih tehničnih ukrepov, pripraviti tako biološke kot družbenoekonomske znanstvene ocene.

4.5 V tem smislu EESO ugotavlja, da zaradi skrajno tehnične narave ukrepov, ki jih predvideva predlog uredbe, ne more sprejeti stališča o predlogih za spremembe, dokler ne bodo pripravljene omenjene ocene.

4.6 Ujetih živih vodnih virov, katerih velikost je manjša od predpisane, se ne sme zadrževati na krovu ali pretovarjati, iztovarjati, prevažati, skladiščiti, prodajati, razstavljeni ali ponuditi v prodajo, temveč jih je treba nemudoma vrniti v morje. EESO opozarja Evropsko komisijo na učinek, ki bi ga ta določba lahko imela na zavržke. Protislovno se zdi, da se skuša po eni strani prepovedati zavržke, po drugi pa se prepoveduje ohranjanje določenega ulova na krovu.

4.7 Glede pravila ene mreže EESO izraža zaskrbljenost zaradi njegovih morebitnih učinkov. Komisija bi morala upoštevati, da se bodo ribiči pri ribolovu različnih vrst, kjer je treba uporabljati več kot eno oko mreže, pogosteje kot zdaj vračali v pristanišče, da bi zamenjali ribolovno orodje, kar bo pomenilo dodatne obratovalne stroške, ki bodo vplivali na že tako uborno donosnost plovil.

4.8 Predlog uredbe Sveta določa, da kadar količina podmernih ujetih rib presega 10 % skupne količine ulova pri katerem koli izvleku, se plovilo pred nadaljevanjem ribolova premakne za vsaj pet do vsaj deset navtičnih milj od položaja prejšnjega izvleka, odvisno od dovoljene velikosti očesa mreže za ciljne vrste, v času vsake naslednje vleke pa mora ohraniti razdaljo najmanj pet ali najmanj deset navtičnih milj od položaja prejšnje vleke.

4.9 Odbor izraža zaskrbljenost zaradi tega ukrepa, saj ga Komisija posplošuje in ne upošteva posebnosti različnih območij in ribištev, zaradi česar se lahko pojavijo primeri pravne negotovosti, zlasti kadar ni natančno določeno, ali gre za ulov, osredotočen na določeno vrsto, ali za prilov. EESO meni, da bi uvedba druge vrste ukrepov, kot so prostorsko-časovne omejitve, lahko imele boljše učinke od predlaganih ukrepov.

4.10 Predvsem zaradi zaščite okolja so prepovedani ulov, obdržanje ulova na krovu, pretovarjanje in iztovarjanje, prodaja,

razstava ali ponujanje v prodajo morskih organizmov, ujetih z metodami, ki vključujejo načine, ki zajemajo uporabo razstreliv, strupenih snovi ali snovi za omamljanje ter električnega toka. Prav tako je prepovedano izvajanje kakršne koli fizične ali kemične predelave rib za izdelavo ribje moke ali ribjega olja na krovu ribiškega plovila ter pretovarjanje ulova rib v takšne namene.

4.11 EESO je zadovoljen zaradi uvedbe takšnih ukrepov za zaščito okolja, ki so plod izvajanja nove skupne ribiške politike iz leta 2002, ter Komisijo poziva, naj poskrbi za njihovo dosledno izvajanje na vseh ribiških plovilih Skupnosti.

4.12 Odbor se strinja s postopki, ki jih Komisija načrtuje za odobritev nujnih ohranjevalnih ukrepov, ki so jih sprejele države članice in ki veljajo za vsa ribiška plovila Skupnosti ali ukrepov, ki veljajo samo za ribiška plovila, ki plujejo pod njihovo zastavo. Vendar pa bi bilo treba – da bi se izognili možnim zlorabam določenih držav članic – neodvisnim akterjem ali organom omogočiti, da preverijo, ali so ukrepi ustrezni in potrebni.

4.13 EESO tudi meni, da je primerno, da države članice in/ali regionalni svetovalni sveti lahko Komisiji predložijo predloge za zadeve, ki se nanašajo na določitev načrtov za zmanjšanje ali odpravo zavržkov v morje in izboljšanje selektivnosti ribolovnih orodij.

4.14 Odbor se strinja tudi s tem, da predlog uredbe Sveta iz področja uporabe izključuje ribiške dejavnosti, ki se opravljajo zgolj za znanstvene namene, vedno pa jih mora dovoliti država članica, pod katere zastavo plujejo plovila. Vendar pa Odbor meni, da pri opravljanju ribiških dejavnosti za znanstvene raziskave ni treba jemati na krov opazovalca obalne države članice.

4.15 Na koncu je uvedeno še ocenjevanje učinkovitosti tehničnih ukrepov, ki ga prej ni bilo, ga pa EESO v celoti podpira. Ocenjevanje bo potekalo vsakih pet let in na podlagi podatkov iz tega dokumenta bo Komisija predlagala Svetu vse spremembe, za katere bi se izkazalo, da so potrebne.

V Bruslju, 25. februarja 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 o akcijskem načrtu za trajnostno potrošnja in proizvodnja ter trajnostno industrijsko politiko

COM(2008) 397 konč.

(2009/C 218/10)

Evropska komisija je 16. 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 o akcijskem načrtu za trajnostno potrošnja in proizvodnja ter trajnostno industrijsko politiko“

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. januarja 2009. Poročevalec je bil José María ESPUNY MOYANO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 104 glasovi za, nobenim glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozitivno ocenjuje akcijski načrt za trajnostno potrošnja in proizvodnja ter trajnostno industrijsko politiko, ki ga je predstavila Komisija in ki zajema pripravo vrste novih ukrepov ter spremembo različnih zakonskih določb. EESO je v preteklosti že potrdil svojo zavezanost trajnostnemu razvoju kot pravi poti za okoljski, ekonomski in socialni razvoj Evropske unije.

1.2 Odbor opozarja na ranljivost podjetij, zlasti majhnih in srednje velikih (MSP), v tem obdobju gospodarske in finančne krize ter na potrebo po izvajanju akcijskega načrta, da bi spodbudili učinkovitost in konkurenčnost podjetij ter prispevali k ponovnem zagonu gospodarstva, hkrati pa spodbujali trajnostno proizvodnjo in potrošnja.

1.3 Akcijski načrt, ki ga je predlagala Komisija, ni dovolj natančen glede vsebine in obsega, ki ju je treba čim prej natančneje opredeliti, da bi olajšali njegovo izvajanje in ustreznim gospodarskim sektorjem omogočili pravilno ocenjevanje. Zato EESO poziva Komisijo, da pri pripravah akcijskih načrtov sodeluje z vključenimi sektorji in da vedno upošteva trdna, jasna in v praksi uporabna znanstvena in tehnična merila.

1.4 EESO odločno podpira pripravo podpornih ukrepov, ki dopolnjujejo potrebna prizadevanja gospodarskih sektorjev, zlasti na področju raziskav, razvoja in inovacij, ter poudarja, da je take dejavnosti treba pospeševati ravno v obdobjih krize.

1.5 Zelo pomembno je, da Komisija pri razvijanju akcijskega načrta dopušča sodelovanje vseh ustreznih sektorjev. Tu bi EESO želel izraziti svoj pomislek glede foruma trgovcev na drobno, ki se mu zdi pristranska in odvečna pobuda, ker lahko dobaviteljem vsiljuje določene pogoje brez njihovega soglasja, zgolj zaradi razmerij moči na trgu. Sprejemljiva in izvedljiva bi bila le zamenjava foruma trgovcev na drobno s forumom, ki bi enakopravno združeval vse vključene sektorje.

1.6 V zvezi s predlogom za okoljsko primerno zasnovano izdelkov EESO opozarja, da je treba okoljske zahteve opredeliti bolj v smislu ciljev, ki jih je treba doseči, kot tehničnih rešitev, ki jih omogoča okoljsko primerna zasnova izdelkov. Stalne izboljšave izdelkov z vidika varstva okolja je treba uvajati s pomočjo analize njihovega življenjskega cikla, ki mora upoštevati merila, kot so: emisije toplogrednih plinov, poraba vode, raba neobnovljivih virov energije, zmanjševanje biotske raznovrstnosti, onesnaževanje zraka in tal itd. Le obsežno upoštevanje vseh teh dejavnikov ter ustrezna znanstvena metodologija in podpora lahko prinesejo pravo rešitev.

1.7 Glede označevanja želi EESO poudariti, da je oznaka pomemben, četudi ne edini način obveščanja potrošnika, in da je glede tega treba uskladiti določbe in tako olajšati uresničevanje ciljev ter da v določenih sektorjih, kot je sektor prehrane, že veljajo stroge zahteve na tem področju. Izobraževanje potrošnikov je po mnenju EESO idealna rešitev za njihovo osveščanje in razumevanje ter spremembo potrošniških vzorcev.

1.8 Na koncu EESO poudarja, da morajo vsa prizadevanja evropskih gospodarskih akterjev pri izvajanju akcijskega načrta Komisije veljati tudi za uvožene izdelke, da ne bi prišlo do diskriminacije, ki bi škodovala evropskim proizvajalcem na njihovem notranjem trgu.

2. Povzetek predloga Komisije

2.1 Evropska unija je naredila pomembne korake pri uresničevanju ciljev glede rasti in delovnih mest, ki si jih je zastavila v lizbonski strategiji. Zdaj pa bi bilo treba ta gospodarski napredek vključiti v okvir trajnosti; po mnenju Komisije je treba to nujno začeti takoj.

2.2 Komisija zato predstavlja svojo strategijo v sporočilu COM(2008) 397 konč., v katerem podpira celostni pristop EU pri spodbujanju trajnostne potrošnje in proizvodnje ter trajnostne industrijske politike. Ta strategija dopolnjuje obstoječe strategije za rabo energije, zlasti energetske-podnebni sveženj, ki ga je Komisija sprejela leta 2008.

2.3 Sporočilo predstavlja akcijski načrt, s katerim bi izboljšali energetske in okoljske učinkovitost izdelkov ter spodbudili potrošnike, naj takšne izdelke uporabljajo. Končni cilj je izboljšati okoljsko učinkovitost izdelkov v njihovem celotnem življenjskem ciklu, zlasti pri izdelkih, kjer je največ možnosti za zmanjšanje njihovega vpliva na okolje. Dejanski izziv je torej ustvariti sklenjen krog izboljševanja okoljske učinkovitosti izdelkov skozi ves njihov življenjski cikel, s pospeševanjem in spodbujanjem povpraševanja po najboljših izdelkih in najboljših proizvodnih tehnologijah ter s pomočjo potrošnikom, da jih bodo zaradi skladnejšega in enostavnejšega označevanja lažje izbrali, pri tem pa ne pozabiti na izboljševanje konkurenčnosti evropskega gospodarstva.

2.4 Akcijski načrt spremlja naslednjih osem ukrepov:

2.4.1 **Okoljsko primerna zasnova za več izdelkov.** Zaenkrat direktiva o okoljsko primerni zasnovi izdelkov določa minimalne zahteve za izdelke, ki rabijo energijo, kot so računalniki, grelna telesa, televizorji ali industrijski ventilatorji; s tem akcijskim načrtom pa Komisija razširja direktivo na vse izdelke, povezane z energijo, to so tisti izdelki, ki sami ne rabijo energije, temveč imajo neposreden vpliv na rabo energije (na primer okna). Direktiva bo poleg minimalnih zahtev morala opredeliti prostovoljna napredna merila za okoljsko učinkovitost, ki jih morajo izpolnjevati okolju zelo prijazni izdelki.

2.4.2 **Izboljšanje energijskega in okoljskega označevanja.** Označevanje z navajanjem energetske ali okoljske učinkovitosti izdelka potrošniku omogoča preglednost. Zato Komisija name-rava razširiti obveznost označevanja na večje število izdelkov,

vkjučno z izdelki, ki rabijo energijo, in drugimi z energijo povezanimi izdelki. Po eni strani se bo razširil seznam izdelkov iz Direktive 92/75/ES v zvezi z energijskim označevanjem, ki sedaj predpisuje označevanje porabe energije na gospodinskih aparatih, na druge izdelke, kot so okna, za katera bo treba navesti njihovo izolacijsko zmogljivost. Po drugi strani pa bo sedanji prostovoljni sistem okoljskih oznak za okolju najbolj prijazne izdelke poenostavljen in njegova uporaba se bo razširila na storitve ter izdelke, kot so hrana in pijača.

2.4.3 **Spodbude.** Akcijski načrt predlaga, da bi bili do spodbud upravičeni samo izdelki, ki dosegajo določeno raven porabe energije in okoljske učinkovitosti, ter da bi države članice in institucije Skupnosti lahko kupovale samo take izdelke, prepoznali pa bi jih po vrstah oznak, če so te obvezne. Države članice bodo odločale o dodeljevanju in obliki spodbud.

2.4.4 **Spodbujanje zelenih javnih naročil.** Javne oblasti porabijo 16 % BDP Unije za nakup blaga in storitev. Kupovanje zelenih izdelkov in storitev bi lahko bilo jasen signal trgu in bi spodbudilo povpraševanje. Komisija zato predlaga novo sporočilo o zelenih javnih naročilih, ki bi usmerjalo javne organe k temu cilju in vključevalo skupna merila, cilje ter tehnične specifikacije javnih naročil.

2.4.5 **Skladni podatki in metodologija.** Jasno je, da se samo na tej podlagi lahko analizirajo okoljska učinkovitost izdelkov, njihov prodor na trg ter napredek.

2.4.6 **Vključitev trgovcev na drobno in potrošnikov.** Vzpostavili naj bi forum trgovcev na drobno, ki bi spodbujal nakup bolj trajnostnih izdelkov, zmanjšal vpliv sektorja trgovine na drobno in njene dobavne verige na okolje ter izboljšal obveščanje potrošnikov.

2.4.7 **Podpora učinkovitejši rabi virov, ekološkim inovacijam ter povečanju okoljskega potenciala industrije.** Komisija, ki učinkovitost virov pojmuje kot povečanje vrednosti ob nižji rabi virov, predlaga okrepitev sedanjih prizadevanj s pomočjo ukrepov za spremljanje, spodbujanje in primerjanje. Enako velja za ekološke inovacije, saj želi okrepiti njihov pomen v okviru evropske politike na področju inovacij. Komisija predlaga tudi vzpostavitev evropske sheme za preverjanje okoljske tehnologije, ki bi bila prostovoljna in bi imela javno podporo, kar bi omogočilo vliti zaupanje v nove tehnologije, ki se pojavljajo na trgu. Na koncu Komisija predlaga revizijo sedanjega sistema Skupnosti za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS), da bi podjetjem omogočili izpolniti proizvodne procese in izboljšati izrabo virov. Povečali naj bi udeležbo podjetij in zmanjšali stroške za MSP.

2.4.8 **Ukrepi na svetovni ravni.** Komisija veča svoje ambicije na mednarodni ravni, saj v predlog vključuje spodbujanje sektorskih sporazumov v okviru mednarodnih pogajanj o podnebnju, spodbujanje dobre prakse in sodelovanje na tem področju ter krepitev mednarodne menjave blaga in storitev.

2.5 Vse te cilje, ki so podrobneje opisani v akcijskem načrtu, spremljajo trije zakonodajni predlogi:

— predlog razširitve direktive za okoljsko primerno zasnovano izdelkov,

— predlog revizije uredbe o znaku za okolje in

— predlog revizije uredbe EMAS

ter sporočilo o zelenih javnih naročilih.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO zelo pozitivno ocenjuje to širokopotezno pobudo Evropske komisije, ki pomeni korak naprej pri doseganju evropskega modela trajnosti, ter opozarja, da je bila trajnost modela Skupnosti že predmet različnih študij ter mnenj te institucije, med katerimi velja omeniti zlasti naslednja, ki se nanašajo na:

— dvoletno poročilo o napredku strategije EU za trajnostni razvoj ⁽¹⁾,

— vpliv evropskih okoljskih predpisov na spremembe v industriji ⁽²⁾,

— okolju prijazno proizvodnjo ⁽³⁾.

3.2 Koncept trajnosti zahteva povezanost treh osnovnih stebrov: okoljskega, socialnega in ekonomskega. EESO podpira cilj akcijskega načrta, ki je izboljšanje okoljske učinkovitosti izdelkov skozi njihov celoten življenjski cikel, vendar opozarja, da ne smemo zanemariti preostalih dveh stebrov – socialnega in ekonomskega –, če želimo dejansko prispevati k trajnosti modela.

3.3 Trenutno stanje

3.3.1 Komisija se je julija 2008, po letih notranjih analiz, odločila objaviti to sporočilo o akcijskem načrtu za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo ter trajnostno industrijsko politiko.

3.3.2 Nedvomno gre za izjemen izziv za evropsko industrijsko gospodarstvo in za nov model proizvodnje in potrošnje, ki si prizadeva za trajnost. Kljub drznosti predloga ne smemo pozabiti na obdobje, v katerem se je začela priprava strategije in spremljajočih zakonodajnih ukrepov. Vsa svetovna gospodarstva se trenutno soočajo s finančno krizo, zaradi katere sprejemajo ukrepe – nacionalne, evropske, večstranske –, ki morda ne bodo prinesli takojšnjih rezultatov.

3.3.3 V teh kočljivih okoliščinah, ki se še razrešujejo, želi Odbor zakonodajalce opozoriti na morebitne učinke, ki bi jih lahko ta sveženj ukrepov imel na realno ekonomijo – industrijo in potrošnike –, kateri so namenjeni. Predlog sicer ne bi smel izgubiti izpred oči hvalevrednih ciljev, ki so v srednjeročnem obdobju uresničljivi, vendar pa bi moral biti pozoren na kratkoročno obdobje in ne ustvarjati negotovosti ali nepotrebnih obremenitev za industrijsko gospodarstvo.

3.4 Ključen vidik tako obsežne pobude je jasnost in natančnost podajanja sporočil, zato bi bilo zaželeno, da se Komisija potrudi jasneje navesti, na katere ekonomske sektorje in katera konkretna področja se ta predlog nanaša. Poleg tega želi EESO poudariti, da akcijski načrt Komisije ne posveča dovolj pozornosti metodologiji in znanstveni podlagi, ki bi pripeljali do skupnega sistema ocene učinka in preprečevali množenje shem, ki lahko postavijo pod vprašaj načela notranjega trga in zmedejo potrošnika.

3.5 EESO odobrava predlog Komisije, da z velikodušnimi spodbudami podpre prizadevanja podjetij pri prilagajanju novim okoliščinam. Zato bodo – podobno kot pri načelu „onesnaževalec plača“ – podjetja, ki bodo skrbela za varstvo okolja in zlasti za trajnostno proizvodnjo in potrošnjo, deležna pomoči.

3.6 Če bo akcijski načrt, ki ga predlaga Komisija, dejansko zahteval velika prizadevanja evropskih proizvajalcev pri prilagajanju in izboljšavah, potem EESO opozarja, da je treba zagotoviti izpolnjevanje novih obveznosti brez izjem. Komisija mora predvideti enako obravnavo uvoženih in evropskih izdelkov na trgu Skupnosti, da bi se izognili primerom diskriminacije ali preferenčne obravnave, ki bi neupravičeno prizadeli evropske proizvajalce. Odbor meni, da bi bilo treba opraviti poglobljeno predhodno analizo z vidika notranjega trga, katere cilj bi bil zagotoviti enako obravnavo izdelkov Skupnosti in izdelkov, ki prihajajo iz tretjih držav.

3.7 Eden ključnih vidikov akcijskega načrta je forum trgovcev na drobno. Odbor sicer podpira zastavljeni cilj (doseči trajnostno rabo omejenih naravnih virov), vendar meni, da vzpostavitev delovnega foruma, ki ga vodijo trgovci na drobno, ni najboljši način za to, da bi ta cilj dosegli.

⁽¹⁾ Poročevalec: g. RIBBE; UL C 256, 27.10.2007.

⁽²⁾ Poročevalec: g. PEZZINI; UL C 120, 16.5.2008.

⁽³⁾ Poročevalka: ga. DARMANIN; UL C 224, 30.8.2008.

3.7.1 Glede na sedANJI položaj na trgu (trgovcev na drobno je malo, a so zelo močni, proizvajalci pa imajo veliko malih in srednje velikih podjetij) bi s tem povzročili zgolj pritisk na dobavitelje in diskriminacijo med izdelki. Za nemoteno in uravnoteženo delovanje foruma trgovcev na drobno bi bilo smiselno določiti njegove metode dela: forum bi sestavljale vse strani, ki so del dobavne verige (proizvajalci, trgovci na drobno, logistika, potrošniki, akademski svet) in bi enakopravno sodelovale pri iskanju rešitev.

3.7.2 Takšna platforma bi morala spodbujati tudi prostovoljne ukrepe na področjih, kot so meritvene metode, ter ukrepe za izboljšanje trajnostne potrošnje v celotni verigi.

3.8 V zvezi z direktivo o okoljsko primerni zasnovi izdelkov je EESO zaskrbljen zaradi nenatančne opredelitve „z energijo povezanih izdelkov“. Treba bi bilo jasno navesti, kaj pomeni „z energijo povezani izdelki“ in točno na katere izdelke se predlog nanaša, saj lahko le tako računamo na minimalno pravno varnost v ekonomski verigi.

3.9 Akcijski načrt Komisije predvideva nove določbe na področju označevanja. Pri tem želi EESO opozoriti, da je treba okoljske oznake bolj spodbujati, da bi jih podjetja v

večji meri uporabljala, ter določbe o označevanju standardizirati, da bi olajšali izpolnjevanje zastavljenih ciljev.

3.9.1 Poleg tega za nekatere sektorje – na primer za hrano in pijačo, zaradi lastnosti teh izdelkov in na podlagi posebnih predpisov zanje – že veljajo stroge zahteve glede označevanja.

3.9.2 Odbor kot že večkrat doslej poudarja, da obstajajo tudi drugi načini obveščanja potrošnika (spletne strani, brezplačne telefonske informacije), ki prav tako omogočajo doseči cilje, ki si jih je zadala Komisija. Opraviti bi bilo treba analizo vsebine in oblike označevanja izdelkov. Pospesiti bi bilo treba tudi standardizacijo podatkov na oznakah ter označevanja izdelkov, kar bi spodbudilo trgovinske izmenjave, pomagalo potrošniku ter prineslo ugodnosti tudi proizvajalcu. Vendar pa EESO na splošno meni, da je izobraževanje potrošnikov idealna rešitev za povečanje osveščenosti in razumevanja potrošnikov ter spremembo njihovih potrošniških navad.

3.10 EESO obžaluje, da Komisija ne podpira odločnejše raziskav, razvoja in inovacij kot podpornih in dopolnilnih ukrepov akcijskega načrta. Zlasti v obdobju krize je treba nadaljevati prizadevanja na področju raziskav, zato EESO poziva h krepitvi raziskav, razvoja in inovacij na vseh področjih, ki so povezana s trajnostno proizvodnjo in potrošnjo.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sistemu Skupnosti za podeljevanje znaka za okolje

COM(2008) 401 konč. – 2008/0152 (COD)

(2009/C 218/11)

Svet Evropske unije je 11. septembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 175(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Sistem Skupnosti za podeljevanje znaka za okolje“

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. januarja 2009. Poročevalka je bila ga. GAUCI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 26. februarja) s 157 glasovi za, 2 glasovoma proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Znak EU za okolje mora ostati prostovoljen instrument. Prostovoljen sistem omogoča oblikovanje visokih in ambicioznih standardov, ki spodbujajo samo okoljsko zelo uspešne proizvode in storitve.

1.2 Odbor vztraja, da je treba upravljanje sistema izboljšati, da bi v večji meri potekalo v skladu s poslovnimi merili.

1.3 Odbor se strinja s Komisijo, da je treba število skupin proizvodov in imetnikov licenc znatno povečati.

1.4 Odbor meni, da bi bila uporaba znaka za okolje na vseh svežih in predelanih živilskih proizvodih prvi korak k bolj ekološki dobavni verigi. Vendar pa se po mnenju Odbora živlom lahko podeli znak za okolje le, če se upošteva celoten življenjski krog proizvoda. Iz predloga ni jasno razvidno, katere vrste živil naj bi uredba po mnenju Komisije zajemala.

1.5 Odbor meni, da bi bilo treba pakiranje vključiti med merila za podeljevanje znaka za okolje samo, kadar je to smiselno za posamezno skupino proizvodov.

2. Uvod

2.1 Komisija je julija 2008 objavila predlog uredbe o sistemu Skupnosti za podeljevanje znaka za okolje. Predlagana uredba naj bi nadomestila Uredbo (ES) št. 1980/2000 z dne 17. julija 2000 o spremenjenem sistemu Skupnosti za podeljevanje znaka za okolje.

2.2 Za Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) obravnavana problematika ni novost. Odbor je izrazil svoja stališča o prvotnem predlogu⁽¹⁾ ter dal številne predloge za prihodnji razvoj sistema v nekaterih svojih nedavnih mnenjih⁽²⁾.

2.3 Pri pripravi tega mnenja so sodelovali tudi pristojni organi, evropska interesna združenja in družbe, ki sodelujejo v sistemu. Za EESO so bile uporabne zlasti predstavitve različnih predstavnikov podjetij, okoljskih nevladnih organizacij in potrošniških organizacij, sodelujočih v posvetovanju, ki je bilo organizirano v prostorih Odbora.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Stanje okolja je vse bolj zaskrbljujoče.

Sodobni vzorci proizvodnje in porabe so prispevali k večjemu povpraševanju po energiji in virih, ki se porabljajo na netrajno-sten način, zato je težko izpolniti cilj ublažitve negativnega vpliva človeške dejavnosti na okolje, zdravje in naravne vire.

3.2 Zato se gospodarstva zdaj soočajo z velikim izzivom, kako povezati okoljsko trajnost z gospodarsko rastjo in blaginjo ter popraviti pretekle napake.

⁽¹⁾ UL C 296, 29.9.1997, str. 77.

⁽²⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o okolju prijazni proizvodnji, UL C 224/1, 30.8.2008.

3.3 Finančna kriza, ki je prizadela gospodarstva po vsem svetu, ne bi smela izničiti prizadevanj za ublažitev vpliva podnebnih sprememb in za varstvo okolja. Nasprotno: bolj ekološka dobavna veriga bi postopoma morala postati izhodišče vsem industrijskim sektorjem.

3.4 V tem okviru trajnostna proizvodnja in poraba povečujeta potencial podjetij za preoblikovanje okoljskih izzivov v gospodarske priložnosti ter prinašata prednosti tudi potrošnikom.

3.5 Izziv je izboljšati okoljsko uspešnost proizvodov v njihovem celotnem življenjskem krogu, povečati povpraševanje po boljših proizvodih in proizvodnih tehnologijah ter potrošnikom pomagati pri sprejemanju premišljenih odločitev.

3.6 Odbor zato podpira znak za okolje, ki ga podeljuje tretja stran ter temelji na več merilih in „upoštevanju življenjskega kroga“⁽¹⁾, ki je lahko ena od sestavin instrumentov politike⁽²⁾.

3.7 Odbor odločno podpira pobude za razvoj politike trajnostne proizvodnje in porabe Skupnosti, ki so popolnoma vključene v druge politike Skupnosti za razvoj „zelenega trga“, da bi ti proizvodi in storitve ustrezali jasnim skupnim opredelitvam in bili resnično na voljo v vseh državah članicah.

3.8 Glede na izkušnje z uporabo sistema za podeljevanje znaka za okolje so spremembe veljavneuredbe upravičene.

Pomanjkljivosti sedanjega sistema je mogoče povzeti v naslednjih točkah:

- i. sistem se razvija počasi,
- ii. znak ni dovolj prepoznaven,

(¹) Upoštevanje življenjskega kroga je postopek čim večjega upoštevanja vseh porabljenih virov ter vseh vplivov na okolje in zdravje, ki so povezani z življenjskim krogom proizvoda (blaga ali storitve), pri tem se upoštevajo npr. črpanje virov, proizvodnja, uporaba, prevoz, recikliranje ter predelava in odlaganje odpadkov. S tem postopkom se prepreči „prelaganje bremen“, tj. vplivov ali porabe virov, med stopnjami življenjskega kroga, geografskimi območji in problem-skimi področji, povezanimi z okoljem in zdravjem ljudi, kot so podnebne spremembe, poletni smog, kisli dež ali izčrpavanje virov itd. Ocena življenjskega kroga je standardizirana kvantitativna metoda zbiranja in ocenjevanja vloženih virov, rezultatov in možnih vplivov sistema proizvodov na okolje v vsem njegovem življenjskem krogu (ISO 14040 ff).

(²) Pomen sistema za podeljevanje znaka za okolje je bil že poudarjen v prejšnjih dokumentih politike, kot sta sporočilo komisije o integrirani politiki do proizvodov in šesti okoljski akcijski program.

iii. industrija sistem uporablja premalo,

iv. zamuden birokratski postopek oblikovanja meril in upravljanja,

v. proizvodi in storitve z najmočnejšim vplivom na okolje in največjo možnostjo za izboljšanje niso vključeni v sedanje skupine proizvodov,

vi. razlike v tržnih razmerah v Skupnosti,

vii. preveliko število drugih sistemov za podeljevanje znaka za okolje.

Odbor bo izrazil svoja stališča glede pomanjkljivosti v razdelku Posebne ugotovitve, v katerem bo razpravljal o ukrepih, ki jih je Komisija predlagala za izboljšanje sistema.

3.9 Uspešna uporaba sistema EU za podeljevanje znaka za okolje je nenazadnje zelo pomembna tudi zato, ker je to edini prostovoljen instrument politike za uresničevanje načela trajnosti, ki je povezan s proizvodi in odvisen od povpraševanja.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Znak EU za okolje je in mora ostati prostovoljen instrument. Prostovoljen sistem omogoča oblikovanje visokih in ambicioznih standardov za merila, ki spodbujajo samo uporabo okoljsko uspešnejših proizvodov in storitev, ne pa proizvodov in storitev, ki ne upoštevajo potrebe po zmanjšanju vpliva na okolje.

Znak za okolje naj bi končnemu porabniku nudil okoljske informacije o končnemu proizvodu, da bo lahko sprejemal enostavne in premišljene okolju prijazne odločitve. Vendar pa Odbor poudarja, da znak za okolje ne sme biti ali postati izgovor za uvajanje novih ovir pri trgovanju s proizvodi z isto funkcijo in učinkovitostjo.

4.2 Odbor vztraja, da je treba izboljšati upravljanje sistema. Birokratske postopke, ki jih ta sistem zahteva, je treba poenostaviti, da bo lahko deloval bolj poslovno.

Povedano drugače, jasneje je treba opredeliti pristojnosti.

4.3 Nacionalni organi se morajo čim bolj osredotočiti na pravilno izvajanje uredbe in nadzor trga v skladu s predlogom Komisije.

4.4 Birokracijo, povezano z oblikovanjem meril za skupine proizvodov in z uporabo postopkov, je treba zmanjšati, hkrati pa si prizadevati za ohranitev visokih ciljev.

V skladu z merili za podeljevanje znaka za okolje je treba zagotoviti tudi, da proizvodi z oznako „Ekocvet“ ne škodujejo zdravju, varnosti ali kateremu koli drugemu socialnemu vidiku.

4.5 Odbor poziva, da se na celotnem notranjem trgu uporabijo jasna merila in poenotijo minimalne zahteve za sistem označevanja ekoloških proizvodov. S tem se bodo zagotovili pravičnost pri potrošnikovi ekološki izbiri, poenotenje nadzora povsod v EU in spoštovanje načela prostega pretoka resnično „zelenih“ proizvodov. Treba je okrepiti trženje evropskega znaka za okolje (evropski cvet) in poskrbeti, da se bo lahko uporabljal hkrati z nacionalnimi in panožnimi sistemi označevanja, pod pogojem, da so take oznake znanstveno potrjene in v skladu s preostalim evropskim zakonodajnim okvirom.

4.6 Poleg tega morajo biti merila za snovi oblikovana na podlagi ocene tveganja.

Že preprost seznam prednostnih ali nezaželenih kemičnih snovi, razvrščenih glede na njihovo nevarnost, ki ne vsebuje znanstvene ali pravne utemeljitve, pogosto povzroči zmedo in diskriminacijo. Zato je vprašljivo, ali naj se merila kot npr. „nevarne snovi“ sploh uporabijo pri znaku za okolje. Znak za okolje ne more nadomestiti uradne zakonodaje EU, ki se uporablja za to področje, kot je na primer Direktiva 67/548/EGS ⁽¹⁾.

4.7 Poleg tega Odbor meni, da so na oblikovanje splošnih meril včasih vplivale lokalne ugotovitve. Ne velja namreč vedno, da imajo obstoječa merila, ki se upoštevajo pri posameznem znaku za okolje in so opredeljena na evropski ali nacionalni ravni, najmanjši vpliv na okolje na lokalni ravni.

Raba vode lahko ima, na primer, večji vpliv v južni Evropi kot v severni.

Zato Odbor podpira oblikovanje meril, ki niso podvržena velikim nihanjem vpliva na lokalni ravni.

4.8 Dokumenti o merilih morajo biti prijaznejši za uporabnike in imeti standardizirano obliko. Odbor zato meni, da bi morala Evropska komisija uvesti predlogo za standardizirane in uporabnikom prijazne dokumente o merilih ter tako družbam in javnim naročnikom omogočiti prihranek časa in sredstev pri pripravi specifikacij v skladu z merili za podeljevanje znaka za okolje.

4.9 Komisija trdi, da je treba število skupin proizvodov in imetnikov licence znatno povečati ter se usmeriti na področja z največjim vplivom na okolje, kjer je možnost za izboljšanje največja.

Odbor to zamisel načeloma podpira, vendar pa področja uporabe podeljevanja znaka za okolje ne bi smeli razširjati neomejeno.

4.9.1 Številne evropske industrije se čutijo dolžne zainteresiranim stranem zagotoviti okoljske informacije. EU in posamezne države članice namreč izvajajo pritisk v želji, da bi se proizvodi na določen način označili ali da bi bilo navedeno vsaj, da je proizvod okolju prijazen. Industrije se odzivajo na večjo ozaveščenost strokovnih uporabnikov in potrošnikov in njihovo povpraševanje po okoljskih informacijah. Koncept okoljskega označevanja ⁽²⁾ je zagotovo primeren za trge, kjer lahko na splošno sklepamo, da so potrošniki neobveščeni ali da niso strokovnjaki in kjer so konkurenčni proizvodi dobro opredeljeni.

4.10 Za uspešnejši znak za okolje bo treba predvsem znatno povečati proračun za trženje, kar bo prispevalo k širjenju ustreznih informacij za podjetja in potrošnike.

4.10.1 Kot že omenjeno, po eni strani potrošniki sistem za podeljevanje znaka za okolje slabo poznajo.

Povprečen potrošnik sploh ne ve, da sistem za podeljevanje znaka za okolje obstaja ali pa ni dovolj obveščen o merilih, ki se upoštevajo pri podeljevanju tega znaka. Tako se trenutno okolju prijazne odločitve potrošnikov ne spodbujajo ustrezno, tj. s pomočjo informativnih kampanj.

⁽¹⁾ Direktiva Sveta 67/548/EGS z dne 27. junija 1967 o približevanju zakonov in drugih predpisov v zvezi z razvrščanjem, pakiranjem in označevanjem nevarnih snovi.

⁽²⁾ Evropski znak za okolje je znak za okolje tipa I. Znak za okolje ISO tip I je znak za okolje v skladu z zahtevami ISO 14024.

4.10.2 Po drugi strani pa je treba tudi podjetja še bolj opozarjati na prednosti uporabe znaka za okolje. Sistem se bo tako izboljšal, podjetja pa bodo lahko prihranila čas in vire, saj jim ne bo treba iskati informacij o načinu pridobitve znaka za okolje.

4.11 Odbor še vedno meni, da napredka glede števila sprejetih meril za skupine proizvodov in števila podeljenih znakov za okolje ne bi smeli ocenjevati negativno, saj je uredba v veljavi šele kratek čas. Nemški „modri angel“ (1977) in „nordijski labod“ (1989), ki sta zdaj dobro uveljavljena na domačih trgih in v določeni meri tudi na tujih trgih, sta se na začetku soočala s podobnimi razočaranji in ovirami. Tudi pri teh dveh znakih je bil začetek počasen.

4.12 Odbor je tudi prepričan, da je ob upoštevanju vplivov trgovinskih ovir v nacionalnih sistemih prihodnost okoljskega označevanja odvisna od krepitve sistema EU. Da bi to dosegli, si je treba prizadevati za čim večjo uskladitev meril pri nacionalnih sistemih za podeljevanje znaka za okolje.

5. Ugotovitve v zvezi s členi predloga uredbe

5.1 Glede samega postopka ocenjevanja Odbor meni, da bi lahko člen 7(2), ki določa „skrajšan postopek za oblikovanje meril“, omogočal lažji dostop do sistema EU skozi stranska vrata. Zelo pomembno je, da se zainteresiranim stranem zagotovi podobno visoke standarde preglednosti in se z njimi posvetuje.

5.2 Živilski proizvodi in pijače (skupaj s farmacevtskimi izdelki in medicinskimi pripomočki) niso vključeni v področje uporabe sedanje Uredbe (ES) 1980/2000, da bi se tako izognili morebitnemu neskladju z obstoječo zakonodajo EU o hrani, ki med drugim ureja vidike, kot so varnost hrane, higiena in označevanje živil.

5.3 Komisija predlaga, da se področje uporabe uredbe o podeljevanju znaka za okolje razširi na določen del živilskih proizvodov in pijač, tj. predelano hrano ter proizvode ribištva in ribogojstva. Večina živilskih proizvodov in pijač bo še naprej izključena iz področja uporabe uredbe (1).

(1) Člen 2 (področje uporabe) predloga Komisije se glasi: „V zvezi s hrano, kakor je opredeljena v členu 2 Uredbe (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in Sveta, se ta uredba uporablja samo za predelano hrano ter proizvode ribištva in ribogojstva.“

5.4 Nadalje člena 7(3) in 9(10) navajata, da se v zvezi s predelano hrano znak za okolje „nanaša le na okoljsko uspešnost predelave, prevoza ali pakiranja proizvoda.“ Povedano drugače, okoljska presoja za te živilske proizvode in pijače je omejena na samo nekaj stopenj v njihovem življenjskem krogu, tj. predelavo, pakiranje in prevoz.

5.5 Odbor se ne strinja s tem razdrobljenim predlogom Komisije iz dveh razlogov:

5.5.1 Prvič, Odbor skrbi, da bo neupoštevanje načela življenjskega kroga, ki je bistvenega pomena za zakonodajo EU o podeljevanju znakov za okolje in za vse mednarodne standarde glede upoštevanja življenjskega kroga, povzročilo pristransko okoljsko presojo, potrošniki pa bodo tako dobivali zavajajoče informacije.

Številne znanstvene študije, vključno s študijama EIPRO in IMPRO izvedenima za Komisijo, ugotavljajo, da odločilni vplivi živilskih proizvodov in pijač na okolje nastanejo na stopnji kmetijske pridelave in na stopnji potrošnje.

Sporno pa je, da sta tako pomembni stopnji življenjskega kroga izključeni iz presoje.

5.5.2 Drugič, ni razumljivo, zakaj predelana hrana spada v področje uporabe spremenjenega sistema za podeljevanje znaka za okolje, sveža hrana pa ne.

5.5.3 Odbor se boji, da bo tak sklop neskladnih informacij o živilskih proizvodih in pijačah za potrošnika zavajajoč.

5.5.4 Odbor meni, da bi bil znak za okolje za vse živilske proizvode, sveže in predelane, prvi korak k bolj ekološki dobavni verigi. Proizvodnja živil in pijač ima velik vpliv na okolje, ki ga je z merili za podeljevanje znaka za okolje možno ublažiti.

Poleg tega bi s trgovinskega vidika znak za okolje za živilske proizvode prispeval k prostemu pretoku blaga z znakom za okolje. Dejansko bodo globalni akterji, ki upoštevajo merila za podeljevanje znaka za okolje, lahko tržili svoje proizvode, ne da bi jih pri tem ovirali znaki za okolje, podeljeni na lokalni ravni, ki obstajajo hkrati z evropskim znakom za okolje „Ekocvet“. Evropski znak za okolje bo ustrezno jamstvo za okoljsko uspešnost živilskega proizvoda, ki ne bo postavljaj pod vprašaj lokalnih znakov in bo hkrati spodbujal standard majhnega vpliva na okolje, ki velja za vso EU.

5.5.5 Iz predloga ni jasno razvidno, katere vrste živil naj bi uredba po mnenju Komisije zajemala. Sklic na Uredbo (ES) št. 178/2002 v členu 2(2) tega vprašanja ne razjasni, saj tu ni opredeljeno, kaj so predelana živila. Opredelitev predelanih oz. nepredelanih proizvodov je podana v uredbah (ES) št. 852/2004 in (ES) št. 853/2004. Nejasno je tudi, kaj pomeni izraz „proizvodi ribištva in ribogojstva“.

Obstaja resna nevarnost, da bi predlog oslabil verodostojnost znaka. Prav tako ne moremo podpreti vključevanja živil, kot je predlagano v sedanji različici predloga.

5.5.6 Povezava uredbe o ekološki pridelavi z uredbo o znaku za okolje se ne zdi smiselna. Formulacija v členu 9(10) bo prej

povzročala zmedo med potrošniki, kot pa da bi jim pomagala sprejemati okoljsko ozaveščene in razumne odločitve. Obstaja realna nevarnost, da bo verodostojnost obeh znakov oslABLJENA. Nobenega smisla ni npr. v tem, da je nek izdelek mogoče označiti z 1) ekološko oznako in znakom za okolje ali 2) samo z ekološko oznako ali 3) znakom za okolje z dodatno informacijo, da se znak za okolje nanaša samo na predelavo, pakiranje in prevoz.

5.5.7 Iz člena 6(4) izhaja, da je treba pri določitvi meril za podeljevanje znaka za okolje upoštevati merila okolja, vključno z zdravstvenimi in varnostnimi vidiki. Nujno je treba razčistiti, kaj je v tej uredbi mišljeno z izrazom zdravje. Glede živil lahko to povzroča celo vrsto problemov v zvezi z zdravjem in prehrano, do katerih je treba zavzeti konkretno stališče. Sem sodi tudi vprašanje, kako obveščati potrošnike.

Te probleme je treba razčistiti pred pripravo stališča o tem, ali znak za okolje lahko zajema tudi živila, in kako.

5.5.8 V tem okviru Odbor meni, da bi bilo treba pakiranje vključiti v merila za podeljevanje znaka za okolje samo, kadar je to smiselno za posamezno skupino proizvodov, in se ga ne bi smelo obravnavati kot „proizvod“, saj ga ni mogoče obravnavati ločeno od proizvoda, ki ga vsebuje.

V Bruslju, 26. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgovini z izdelki iz tjujnjev

COM(2008) 469 konč. – 2008/0160 (COD)

(2009/C 218/12)

Svet je 25. septembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 251 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgovini z izdelki iz tjujnjev“

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. januarja 2009. Poročevalec je bil g. NARRO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 26. februarja) z 95 glasovi za, 59 glasovi proti in 30 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepne ugotovitve

1.1 EESO pozdravlja pobudo Evropske komisije za usklajeno ureditev trgovine z izdelki iz tjujnjev. Sedanji položaj te dejavnosti je nevzdržen in treba bi bilo spodbuditi temeljite spremembe na mednarodni ravni.

1.2 Ker Pogodba ne ponuja specifične pravne podlage za obravnavo vprašanj dobrega počutja živali, Odbor meni, da je izbor člena 95 Pogodbe o ES, ki se nanaša na „drobitev notranjega trga“ primeren za zakonodajno ukrepanje na tem področju. Sodna praksa Skupnosti potrjuje zakonitost te odločitve.

1.3 Odbor predlaga odlog začetka veljavnosti sistema odstopanj in Komisiji priporoča, naj v letu 2012 predloži izčrpno poročilo o zakonodaji na področju lova na tjujnje, ki naj služi kot podlaga za možno odobravanje odstopanj po letu 2012.

1.4 V prvih treh letih novih predpisov bi morala veljati popolna prepoved. Kot edina izjema je predviden lov, s katerim se ukvarjajo Inuiti (Eskimi) za preživetje.

1.5 Da se zagotovi izvedljivost ukrepov, predvidenih v zakonodajnem predlogu, je nujno, da mora imeti Komisija možnost vzpostavitve učinkovitih nadzornih sistemov. Dejavnosti nadzora ne more izključno upravljati država, ki zahteva odstopanje. Komisija mora zagotoviti, da se zakonodajne določbe na terenu pravilno izvajajo.

1.6 Odbor poziva Komisijo, naj pripravi ustrezne raziskave o možnih učinkih podnebnih sprememb na obstoj te vrste.

2. Uvod

2.1 Živalska skupina, znana kot plavutonožci, zajema skupno 33 vrst tjujnjev, morskih levov, morskih medvedov, morskih slonov in mrožev. To so sesalci različnih velikosti, ki se zbirajo v velika krdela, da se razmnožujejo na kopnem ali na zaledenem morju.

2.2 Čeprav okoljske organizacije⁽¹⁾ medtem opozarjajo na močno zmanjšanje števila tjujnjev (med drugim zaradi učinkov podnebnih sprememb), organizacije lovcev in vlade držav, kjer se tjujnji razmnožujejo, zanikajo vsakršno nevarnost za ohranitev vrste. Poudarjajo, da je tjujnjev, ki jih je mogoče loviti, približno 15 milijonov. V zadnjih letih se je razprava o lovu na tjujnje osredotočila na vprašanja varstva živali, pri čemer so bili vidiki ohranjanja vrste potisnjeni v ozadje. EU ima posebno zakonodajo o ohranjanju tjujnjev⁽²⁾.

2.3 Komerčni lov na tjujnje obstaja v Kanadi, na Grenlandiji, v Namibiji, na Norveškem in v Rusiji. Vse te države so sprejele različne zakonodaje za ureditev prakse lova na tjujnje. Na pomanjkanje zanesljivih podatkov o populaciji tjujnjev in številu živali, ki jih pobijejo vsako leto, je opozorila Evropska agencija za varnost hrane (EFSA). Po podatkih, ki so jih posredovale oblasti posameznih držav, največ tjujnjev ulovijo v Kanadi, kjer jih vsako leto pobijejo približno

⁽¹⁾ IFAW technical briefing 2008/01.

⁽²⁾ Direktiva 92/43 z dne 21. maja 1992.

300 000. Po podatkih kanadske vlade ⁽¹⁾ so v letu 2008 ulovili 275 000 tjunjev; izdanih je bilo skupno 17 000 lovskih dovoljenj. Z velikim razmakom se za Kanado uvrščata Grenlandija ⁽²⁾ in Namibija ⁽³⁾, kjer vsako leto pobijejo 160 000 oziroma 80 000 teh živali.

2.4 Tjunlje pobijajo in odirajo v dveh državah Evropske Unije: na Finskem in Švedskem. V Združenem kraljestvu (na Škotskem) proizvajajo izdelke iz tjunjev. Na ozemlju Skupnosti ta dejavnost nima komercialnega pomena, kot npr. na Norveškem ali v Kanadi, temveč ima dva cilja: gre za obliko rekreacije in za nadzor populacij ribojedih živali.

2.5 Tjunlje pobijajo, da iz njihove kože izdelujejo plašče, iz masti olja, iz mesa krmo, iz njihovih spolnih organov pa afrodisijake, ki postajajo vse bolj priljubljeni v Aziji.

2.6 Tjunlje pobijajo na različne načine. Uporabljajo predvsem puške in „hakapike“, nekakšne sekire s kladivasto glavo. Ti posebni krampi so sicer videti primitivni in grobi, vendar so po mnenju znanstvenikov najučinkovitejša sredstva za hitro omamljanje in pobijanje tjunjev.

2.7 Agencija EFSA je v svojem znanstvenem mnenju ⁽⁴⁾, objavljenem leta 2007, ugotovila, da je mogoče tjunlje pobijati hitro in učinkovito, brez nepotrebne trpinčenja. Vendar tudi priznava, da pobijanje v praksi ne poteka vedno humano in učinkovito. Različne nacionalne zakonodaje urejajo način in obseg rabe „hakapika“ ter kaliber strelnega orožja in hitrost izstrelkov.

3. Povzetek predloga Komisije

3.1 Evropski parlament je 26. septembra 2006 sprejel deklaracijo ⁽⁵⁾, v kateri je Evropsko komisijo pozval, naj pripravi zakonodajne predloge za ureditev uvoza in izvoza izdelkov, ki temeljijo na dveh vrstah tjunjev: sedlastih in kapičastih tjunjih. Deklaracija zahteva tudi posebno obravnavo tradicionalnega lova Inuitov na tjunlje.

3.2 Parlamentarna skupščina Sveta Evrope je sprejela priporočilo o lovu na tjunlje, v kateri je svoje članice pozvala, naj prepovejo okrutne načine lova, ki ne zagotavljajo hitre usmrtitve živali.

⁽¹⁾ *Seals and sealing in Canada, Facts about seals 2008.*

⁽²⁾ Groenlandia home Rule 2006.

⁽³⁾ Poročilo EFSA: *Animal welfare aspects of the killing and skinning of seals*, december 2007.

⁽⁴⁾ Znanstveno mnenje EFSA z dne 6. decembra 2007, EFSA Journal (2007) 610, str. 1-122.

⁽⁵⁾ Deklaracija 38/2006 Evropskega parlamenta.

3.3 V zadnjih letih so Belgija, Nizozemska in Slovenija pripravile nacionalne zakone, ki prepovedujejo proizvodnjo in prodajo izdelkov iz tjunjev. Tudi druge države EU so sklenile urediti to področje in zdaj pripravljajo svoje nacionalne zakonodaje.

3.4 Evropska komisija je v začetku leta 2007 pripravila posvetovanje z udeleženi stranmi, čemur je sledilo znanstveno mnenje, ki ga je predložila Evropska agencija za varnost hrane (EFSA) ⁽⁶⁾. Generalni direktorat za okolje Evropske komisije je aprila 2008 objavil študijo o učinku, ki bi ga lahko imela prepoved izdelkov iz tjunjev.

3.5 Evropska komisija je 23. julija 2008 objavila predlog uredbe ⁽⁷⁾ o trgovini z izdelki iz tjunjev. Izbrana pravna podlaga sta bila člena 95 in 133 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti. Člen 95 se nanaša na drobitev notranjega trga, člen 133 pa na skupno trgovinsko politiko. Merila za uporabo pravne podlage, ki jo daje člen 95, so bila določena s sodno prakso Sodišča.

3.6 Predlog uredbe Komisije prepoveduje trgovino, uvoz, izvoz in tranzit izdelkov iz tjunjev v Skupnosti. Vendar pa vzpostavlja sistem odstopanj, ki bo dovoljeval izjeme od splošnega pravila, če bodo izpolnjeni nekateri pogoji za dobro počutje živali, navedeni v Uredbi ⁽⁸⁾. S temi pogoji naj bi zagotovili, da so bili tjunlji usmrčeni ali odrti brez bolečin, strahu ali drugih oblik nepotrebne trpinčenja.

3.7 Evropska komisija predvideva samodejno izvzetje tradicionalnega lova na tjunlje, s katerim se ukvarjajo Inuiti za preživetje. Določbe o uporabi bodo opredelile primerne ukrepe za dokazovanje izvora izdelkov iz tjunjev.

3.8 Države članice bodo Komisiji vsakih pet let predložile poročilo o ukrepih, ki so jih sprejele za izvajanje uredbe.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO z velikim zadovoljstvom sprejema pobudo Evropske komisije za usklajeno ureditev sprejemljivih načinov lova na tjunlje in trgovine z izdelki iz tjunjev.

⁽⁶⁾ Znanstveno mnenje EFSA z dne 6. decembra 2007, EFSA Journal (2007) 610, str. 1-122.

⁽⁷⁾ COM(2008) 469 konč.

⁽⁸⁾ Člen 4(1) predloga uredbe.

4.2 Predlog uredbe se osredotoča na dobro počutje živali in ne obravnava problematike v zvezi z ohranjanjem vrste. Evropske okoljevarstvene organizacije so poudarile potrebo, da se v zakonodajno besedilo vključi vidike ohranjanja vrste. Vendar ima EU v zvezi z ohranjanjem dobro zakonodajo in na voljo so ji specifični instrumenti za ohranjanje tujljev, ki dopolnjujejo ukrepe, vključene v predlog.

4.3 Jasno je, da bodo podnebne spremembe (predvsem taljenje zaledenega morja) neposredno vplivale na življenjske razmere in razmnoževanje tujljev. Zato EESO Komisijo poziva, naj pripravi ocene in ustrezne znanstvene študije, da se pridobijo realni podatki o možnem negativnem učinku podnebnih sprememb na tujlne ter po potrebi pregleda in sprejme ukrepe Skupnosti, namenjene ohranjanju vrste.

4.4 Pogodba o Evropski skupnosti ne ponuja specifične pravne podlage za ureditev vidikov v zvezi z dobrim počutjem živali. Ker te izrecne pravne podlage ni, mora EU to vrzel izpolniti tako, da uporabi druge pravne podlage, ki pa so za obravnavanje tega vprašanja enako legitimne. V danem primeru sporni člen 95 o drobitvi notranjega trga ponuja Evropski uniji možnost, da uskladi zakonodaje o dobrem počutju živali, kar je po sodni praksi Skupnosti koncept „splošnega pomena“. EESO je v svojem mnenju o krznu mačk in psov⁽¹⁾ izrazil svoje strinjanje z omenjeno pravno podlago za sprejemanje zakonodaje o dobrem počutju živali, in poudaril, da je v skladu s trgovinskimi pravili, pripravljenimi v okviru Svetovne trgovinske organizacije.

4.5 Ker na tem področju ni nadzora Skupnosti, pomanjkanje podatkov (kar EFSA uradno priznava) in ekonomski interes v ozadju tega otežkočata jasen, nepopačen pogled na lov na tujlne zunaj EU. V državah, v katerih pobijajo tujlne, možne zakonodajne spremembe z namenom prilagoditve novim merilom Skupnosti, v praksi ne bodo nujno pomenile bistvenega izboljšanja razmer glede pobijanja tujljev.

4.6 Splošna prepoved, ki jo naknadno spremlja sistem izjem, je nov instrument, ki bi lahko pomenil dragocen precedens za prihodnje zakonodajne postopke Skupnosti. Zato EESO sistema izjem Skupnosti ne zavrača v celoti, zahteva pa odlog začetka njegove veljavnosti, tako da bi bila v prvih treh letih uporabe uredbe veljala splošna prepoved, z edino izjemo Inuitov, katerih preživetje je odvisno od lova na tujlne. Odlog bi Evropski uniji omogočil, da bi tehnično razvila podrobnejši in strožji sistem izjem, kot je sistem, predviden v prvotnem predlogu; odlog bi

tudi olajšal nadzor in določil nove elemente za vrednotenje možnega odobravanja izjem.

4.7 Poročilo Skupnosti o spremembah nacionalnih zakonodaj o lovu na tujlne, ki naj bi ga predložili leta 2012, praktično izvajanje in nadzorni mehanizmi bi lahko oblastem Skupnosti po navedenem datumu zelo koristili pri ocenjevanju doseženega napredka in odobravanju morebitnih odstopanj. Pomanjkanje podatkov od Skupnosti zahteva več prizadevanj za pridobitev vseh ustreznih in potrebnih podatkov.

4.8 EESO upa, da bo zakonodajni predlog Komisije za države, kjer lovijo tujlne, zagotovil stvarno pobudo za uskladitev njihovih zakonodaj in prakse z bolj „humanimi“ načini pobijanja tujljev. Sedanji položaj v zvezi s pobijanjem tujljev je nevzdržen in treba je doseči napredek za potrebne spremembe, čeprav ima EU na tem področju omejene pristojnosti.

4.9 EESO poudarja, da morajo države članice sprejeti sistem učinkovitih, odvračilnih in sorazmernih kazni, da se zagotovi doseg in učinkovitost nove zakonodaje o lovu na tujlne. Učinkovit sistem kaznovanja bo prispeval h krepitvi notranjega trga in varstvu potrošnikov.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Čeprav predlog uredbe ne obravnava vprašanja upravičenosti lova na tujlne, se zdi primerno, da se EESO opredeli glede nekaterih vprašanj, ki se ponavljajo v zvezi s tem. Prvič: treba je jasno ugotoviti, da pobijanja tujljev ni mogoče opredeliti kot ribiško dejavnost, temveč kot lov na sesalce. Drugič: vprašljivo je, ali je za krčenje morskih virov – konkretnije stalež trsk – mogoče kriviti tujlne. Te teze, s katero poskušajo v nekaterih državah upravičiti lov na tujlne, ni mogoče podkrepiti z nobeno znanstveno raziskavo. Zaradi kompleksnosti morskega ekosistema niso mogoče jasne opredelitve v tem smislu.

5.2 Komisija v svojem predlogu ne razlikuje med lovom na tujlne velikega in majhnega obsega. Ta miselni pristop Komisije je utemeljen, če upoštevamo, da končni cilj predloga temelji na načelih dobrega počutja živali. Uvedbe specifičnih izjem za evropske države, v katerih izvajajo lov na tujlne v majhnem obsegu, z vidika dobrega počutja živali ni mogoče upravičevati in bi lahko postavila pod vprašaj mednarodno zakonitost celotnega predloga.

⁽¹⁾ UL C 168, 20.7.2007, str. 42.

5.3 Nadzor na tem področju je še posebno težaven in kompleksen; izvajati ga je treba v vremensko zelo neugodnih razmerah. Nadzor mora omogočati, da se ugotovi dejansko število pobitih živali in stopnjo upoštevanja ustreznih pravnih določb na terenu. Nadzorni sistem, ki ga upravlja izključno država, ki zahteva izjemo, se *a priori* ne zdi najboljša možnost za zagotavljanje njegove neodvisnosti. EU bi morala oblikovati skupino strokovnjakov, ki bi v državah, ki zahtevajo izjemo, na kraju samem opravljala nadzor. Financiranje te evropske skupine inšpektorjev bi morala prevzeti država, ki želi izvažati na trg Skupnosti. Tako bi imela EU na voljo več informacij za ocenjevanje učinkovitosti sistema za potrjevanje in označevanje.

5.4 Vzpostavitev sistema potrjevanja in prostovoljnega označevanja v državah, ki zahtevajo izjemo, je odziv na zahteve evropskih državljanov, večkrat izražene na javnem posvetovanju, ki ga je pripravila Komisija. Pobude za potrjevanje in označevanje morajo v vsakem primeru spremljati splošni ukrepi za prepoved trgovine z izdelki iz tujlnjev. V nasprotnem

primeru se zdi dvomljivo, ali bo mogoče doseči cilje na področju dobrega počutja živali, ki si jih prizadeva doseči Komisija v svojem predlogu.

5.5 Merila za potrjevanje morajo biti v izvedbenih določbah uredbe opredeljena tako, da so pogoji za potrjevanje in označevanje jasni. V preteklosti je premajhna natančnost na tem področju imela za posledico nenatančno označevanje, ki je med potrošniki ustvarjalo zmedo in jih zavajalo. Na trgu je mogoče pogosto najti izdelke, ki so bili izdelani iz tujlnjev, vendar so označeni kot „olje iz morskih živali“ ali „ribje olje“. Nujno je, da označbe teh izdelkov ne navajajo samo vrste tujlnjev, temveč tudi izvor živali.

5.6 Odbor, ki bo Evropsko komisijo v okviru postopka odobravanja izjem podpiral, bi moral omogočiti sodelovanje vseh organizacij in akterjev, na katere se ta postopek nanaša.

V Bruslju, 26. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prostovoljnem sodelovanju organizacij v Sistemu Skupnosti za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS)

COM(2008) 402 konč. – 2008/0154 (COD)

(2009/C 218/13)

Svet je 11. septembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 175 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prostovoljnem sodelovanju organizacij v Sistemu Skupnosti za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS)“

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. januarja 2009. Poročevalec je bil g. PEZZINI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja 2009) s 166 glasovi za, 5 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor meni, da je revizija Sistema Skupnosti za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS) izjemna priložnost za pospešitev prostovoljnega sistema in zagotovitev, da se dokončno uveljavi kot „standard odličnosti“ ter sredstvo za komuniciranje in trženje za organizacije, proizvodnjo in življenjski cikel izdelkov, ki je v celoti usklajeno z drugimi instrumenti okoljske politike.

1.2 Odbor meni, da je predlagani novi pravni predpis še vedno preveč kompleksen in da so potrebni nadaljnji ustvarjalni naporji za vzpostavitev pogojev za to, da bi trg sistemu EMAS priznal okoljsko dodano vrednost odličnosti ter koristi in bremena, ki so v sorazmerju z zastavljenim ciljem zlasti za male organizacije in podjetja, hkrati pa tudi polno mednarodno veljavo, ob sočasnem skrajšanju postopkov ter zmanjšanju še vedno previsokih tehničnih in upravnih stroškov.

1.3 Po mnenju Odbora bi bil pomemben napredek, če bi se na ravni EU zavedali obveznosti in bremen za posameznike, ki izhajajo iz uporabe različnih okoljskih predpisov ter potencialnih koristi in olajšav zaradi sprejetja sistema EMAS.

1.3.1 Pomemben je tudi s tem povezan razvoj pozitivne kulture javnih služb, pristojnih za sprejemanje odločitev in nadzor.

1.4 Odbor meni, da bi bilo treba organizacije, zlasti majhne, spodbujati k sodelovanju v sistemu EMAS: olajšati bi jim bilo treba dostop do informacij, sredstev, ki so na voljo, in do javnih institucij, uvesti ali spodbujati ukrepe tehnične pomoči, poenostaviti postopke in mehanizme ter zmanjšati bremena in tehnične stroške registracije in upravljanja.

1.5 Po mnenju Odbora mora sistem EMAS postati resnični standard odličnosti in zagotavljati okoljsko kakovost in s tem tudi vrednost izdelkov, pri čemer je treba ustrezno upoštevati povezavo z uredbo o znaku za okolje.

1.6 Odbor se močno zavzema za to, da organizacije in podjetja jasno prevzamejo lastno odgovornost za prostovoljno sodelovanje v sistemu EMAS, tako glede pripravljenosti na obveznosti in nadzor, ob popolni vključitvi zaposlenih, kot pri uživanju koristi, ki lahko pri tem nastanejo. Zato nasprotuje vsakršni obliki kolektivne odgovornosti subjekta v imenu in na račun drugega. Treba pa je podpirati industrijske grozde in mreže, zlasti čezmejne, ki spodbujajo sistem EMAS in olajšujejo njegovo uporabo.

1.7 Odbor poudarja pomen spodbujanja sistema EMAS ter stalne in sistematične vključenosti udeležencev na evropski, nacionalni in regionalni ravni kot nujnega pogoja za uresničitev kateregakoli okoljskega cilja EMAS z jasno določenimi in proaktivnimi, ne represivnimi cilji.

1.8 Odbor pozdravlja dejstvo, da je Komisija določila ključne kazalnike za dejavnike, kot so:

- energetska učinkovitost in prihranek energije,
- raba in ohranjanje zemljišč,
- voda in zrak,
- emisije,
- ravnanje z odpadki ter
- ohranitev biotske raznovrstnosti,

ki jih je treba uporabiti z okrepljenim, vendar uporabniku prijaznim sistemom, pri čemer morajo biti stroški za okoljska poročila v razumnih mejah.

1.8.1 Odbor meni, da bi lahko od držav članic takrat, ko so določale merila za poenostavitev upravnih postopkov, ki veljajo za organizacije, zahtevali, da lokacije s certifikatom EMAS oprostitjo dodatnih okoljskih predpisov, ki niso navedeni v izjavi EMAS in se še vedno zahtevajo. Pri tem gre včasih za nepotrebno nadlegovanje, včasih pa za birokratsko lenobnost.

1.8.2 Glede na to, da postopki certificiranja po sistemu EMAS določajo previdnejše ravnanje z okoljem v vseh pogledih, bi bilo treba ukiniti stroške za registracijo v sistem EMAS, zlasti za organizacije, ki delujejo na področjih s precejšnjim ekološkim odtisom⁽¹⁾ in kjer torej proizvodnja in predelovalna industrija okolje bolj izrabljata.

1.9 Odbor meni, da bi bilo treba bolj spodbujati in podpirati EMAS na ravni Skupnosti z okvirnim programom za konkurenčnost in inovativnost (CIP)⁽²⁾ ter sredstvi EIB in strukturnih skladov, na nacionalni ravni pa pri javnih naročilih, v obliki davčnih olajšav, nižjih stroškov registracije in podaljšanja registracije ter z neobdavčenjem ponovno naloženih dobičkov.

1.10 Odbor zahteva tesnejšo povezavo med predlagano uredbo ter vsemi istočasno veljavnimi predpisi in instrumenti okoljske politike, s katerimi se mora uskladiti in preprečiti vsakršno prekrivanje in podvajanje.

⁽¹⁾ Na primer tam, kjer bruto dodana vrednost industrije presega nacionalno ali evropsko povprečje za več kot 10 %. V Italiji npr. bruto dodana vrednost industrije v 16 pokrajinah od 100 na ravni NUTS III presega 35 %, nacionalno in evropsko povprečje pa znaša 22 % (vir: Eurostat).

⁽²⁾ Zlasti v okviru prvega stebra (podjetništvo).

1.11 Odbor je trdno prepričan, da je mogoče s certifikati EMAS, ki se razširjajo in podpirajo s podobo in vsebino odličnosti, precej prispevati h:

- krepitvi ozaveščenosti o okoljski problematiki pri delavcih, podjetnikih in državljanih;
- vplivanju na trajnostno proizvodnjo;
- spodbujanju trajnostne trgovine;
- spodbujanju trajnostne potrošnje.

1.12 Odbor zato meni, da je treba vlogo podjetij, registriranih v sistemu EMAS, izkoristiti pri njegovem spodbujanju in sprejemanju v verigo odjemalcev in ponudnikov na evropskem enotnem trgu, s čimer bi ustvarili uspešen krog kulture in prakse trajnostnega razvoja.

1.13 Odbor opozarja na pomen pridobitve certifikatov EMAS za lastne stavbe in spodbuja druge evropske institucije, naj storijo isto in s tem dajo dober zgled.

2. Uvod

2.1 Razvoj prostovoljnih instrumentov je pomemben del evropske okoljske politike. Celo Komisija priznava, da „potencial teh instrumentov še ni v celoti izkoriščen“⁽³⁾.

2.2 Prostovoljni instrumenti na področju okolja lahko prinesejo veliko koristi, če:

- omogočajo uresničitev vrednot, na katerih temelji družbena odgovornost podjetij;
- implicitno priznavajo razlike med podjetji in organizacijami;
- ponujajo podjetjem in organizacijam večjo fleksibilnost pri doseganju njihovih ciljev;
- zmanjšujejo celotne stroške, ki jih imajo podjetja in organizacije zaradi spoštovanja teh predpisov;

⁽³⁾ Glej: COM(2007) 225 konč. Vmesni pregled šestega okoljskega akcijskega programa Skupnosti.

— poenostavljajo postopke in ukinjajo birokracijo brez ustvarjanja in predpisovanja novih kompleksnih načinov vodenja in nadzora;

— spodbujajo podjetja in organizacije k tehnološkim inovacijam s pozitivnim učinkom na okolje in optimalnim učinkom na konkurenco;

— dajejo oblastem in državljanom jasno sliko in sporočilo;

— zmanjšujejo oziroma odpravljajo druge birokratske obremenitve in obveznosti na nacionalni in evropski ravni;

— imajo pozitivno vrednost na mednarodnem trgu.

2.3 Poleg sistema EMAS je EU pripravila, sprejela in izpopolnila še druge prostovoljne instrumente, kot npr. evropski znak za okolje⁽⁴⁾, okoljsko deklaracijo proizvoda (*Environmental Product Declaration*, EPD) in oceno življenjskega kroga (*Life Cycle Assessment*, LCA), zelena javna naročila (*Green Public Procurement*)⁽⁵⁾, znamko *Energy Star*⁽⁶⁾, prostovoljne sporazume⁽⁷⁾, *Agenda 21* in standard EN ISO 14001.

2.4 Sinergije z drugimi instrumenti okoljske politike so vse bolj učinkovite, npr. sinergija s sistemom EMS, opredeljenim s standardom ISO 14001⁽⁸⁾ (s 35 000 certifikati), ki temelji na zavezi najvišjih vodstev podjetij glede spoštovanja zakonodaje, stalnega izboljševanja in preprečevanja onesnaževanja.

2.5 V okviru akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo ter trajnostno industrijsko politiko⁽⁹⁾ – o čemer Odbor pripravlja mnenje – je EMAS predstavljen kot instrument, ki deluje v sinergiji z:

— znakom za okolje,

⁽⁴⁾ Glej Uredbo Sveta (EGS) št. 880/92 in Uredbo (ES) št. 1980/2000.

⁽⁵⁾ Glej Sporočilo Komisije - Javna naročila za boljše okolje, COM(2008) 400 konč., Direktiva 2004/18/ES in Direktiva 2004/15/ES.

⁽⁶⁾ Glej Uredbo (ES) št. 106/2008 z dne 15.1.2008, pisarniška oprema; *Energy Star* je prostovoljni znak.

⁽⁷⁾ COM(2002) 412 konč. Sporočilo opredeljuje minimalne zahteve, ki jih morajo prostovoljni sporazumi izpolnjevati, da bi bili v „interesu Skupnosti“.

⁽⁸⁾ Različica standarda iz leta 1996 je bila revidirana leta 2004. Nova različica standarda EN ISO 14001 je zelo izboljšana.

⁽⁹⁾ COM(2008) 397/2008.

— direktivo o celovitem nadzoru in preprečevanju onesnaževanja (IPPC),

— direktivo o trgovanju z emisijami,

— direktivo Seveso II,

— Direktivo 2005/32/ES o vzpostavitvi okvira za določanje zahtev za okoljsko primerno zasnovo izdelkov, ki rabijo energijo, ter sektorskimi direktivami, ki določajo posebne zahteve za izdelke po sistemih EPD in LCA⁽¹⁰⁾.

2.6 Odbor že od leta 1992 meni, da ima sistem Skupnosti za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS) pomembno vlogo pri spodbujanju in izboljševanju varstva okolja ter pozdravlja „predlagani sistem za boljše varstvo okolja, predvsem zato, ker bodo podjetja morala okoljske cilje doseči z lastnimi sredstvi, spodbudami za pazljivejše ravnanje, z boljšim in okrepljenim informiranjem“⁽¹¹⁾, vključeni pa bodo morali biti tudi vsi delavci.

2.7 Uredba (ES) št. 761/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. marca 2001, ki je nadomestila uredbo iz leta 1993 in razširila možnost podelitve certifikata vsem „lokacijam“, je sledila reviziji, ki „temelji na razvoju politike Skupnosti na področju okolja, da bi poudarili prostovoljne instrumente in odgovornost posameznih akterjev na področju spodbujanja trajnostnega razvoja“⁽¹²⁾. Odbor je to pozdravil in v svojem mnenju tudi poudaril⁽¹³⁾.

2.8 Odbor je ponovno poudaril, da so temeljni elementi sistema EMAS:

— prostovoljno sodelovanje,

— deljena odgovornost za varstvo okolja,

— stalno in učinkovito upravljanje okolja,

⁽¹⁰⁾ Sistem LCA (*Life Cycle Assessment*) – ocena življenjskega cikla, sistem EPD (*Environmental Product Declaration*) – okoljska deklaracija proizvoda.

⁽¹¹⁾ UL C 332, 16.12.1992, str. 44.

⁽¹²⁾ UL C 209, 22.7.1999, str. 14.

⁽¹³⁾ Glej opombo 3.

- verodostojni in pregledni rezultati,
- povečati pozitivni okoljski učinek prostovoljnega sistema z izboljšanjem rezultatov organizacij, ki sodelujejo v sistemu EMAS, in s povečanjem razširjenosti sistema,
- komplementarnost z drugimi instrumenti okoljske politike v okviru spodbujanja trajnostnega razvoja,
- okrepiti obveznost organizacij, da spoštujejo vse veljavne zakonske predpise v zvezi z okoljem in okoljskimi poročili na podlagi nekaterih glavnih kazalnikov uspešnosti,
- čim večja vključenost vseh zaposlenih v podjetjih, organizacijah in javnih službah ter javnosti.
- uskladiti postopke podeljevanja certifikatov in preverjanja,

2.9 Med dodatnimi cilji sistema EMAS bi lahko bili:

- zmanjšanje stroškov (zlasti nabavnih) z varčevanjem pri materialih, porabi energije in vode,
- razširiti geografsko območje veljavnosti na organizacije zunaj EU,
- znižanje ravni tveganja za zaposlene, z možnimi koristmi na področju zavarovanja in zaupanja do podjetnikov in investitorjev,
- zmanjšati upravno breme in poenostaviti postopek registracije,
- zmanjšati stroške registracije za MSP,
- morebitni pozitivni učinki na konkurenčnost z zagotovitvijo boljšega sprejemanja pri potrošnikih in na trgu ter s spodbujanjem povpraševanja po izdelkih s certifikatom,
- določiti ukrepe deregulacije, zlasti za obnovitev registracije v EMAS,
- večji trg za javna naročila, zlasti glede tehničnih zahtev okoljske odličnosti,
- zahtevati od držav članic, da razmislijo o spodbudah, npr. davčnih olajšavah,
- večja vključenost zaposlenih in sodelovanje pri srednje- in dolgoročnem razvoju podjetij,
- poenostaviti predpise v zvezi z uporabo loga EMAS,
- večja prilagojenost kreditnega sistema in ugodne možnosti dostopa do financiranja, zlasti preko zadrug in jamstvenih sistemov.
- spodbujati EMAS s kampanjami obveščanja na ravni EU in nacionalnih ravneh ter z drugimi dejavnostmi, npr. z ustanovitvijo nagrade EMAS,

2.10 Odbor zato pozdravlja pobudo Komisije za revizijo sedanje zakonodaje v zvezi s prostovoljnim sodelovanjem v sistemu EMAS, da bi lahko uresničili njegov polni potencial.

3. Predlog Komisije

3.1 Cilj predloga revizije sistema Skupnosti za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS) je z novo uredbo, ki nadomešča Uredbo (ES) št. 761/2001, Sklep 2001/681/ES in Sklep 2006/193/ES, je:

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor meni, da je revizija Sistema Skupnosti za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS) izjemna priložnost za pospešitev prostovoljnega sistema in zagotovitev, da se dokončno uveljavi kot „standard odličnosti“ ter sredstvo za komuniciranje in trženje za organizacije, proizvodnjo in življenjski cikel izdelkov, ki je v celoti usklajeno z drugimi instrumenti okoljske politike.

— določiti smernice za najboljšo prakso pri upravljanju okolja.

4.2 Po mnenju Odbora je predlagani zakonodajni sveženj še vedno preveč kompleksen in potreben je dodaten napor, da bi ustvarili primerne pogoje za to, da bi tržni mehanizmi sistemu EMAS priznali dodano vrednost, oblasti pa poenostavile celoten upravni okvir in spodbujale okolju prijaznejšo zasnovo izdelkov z določitvijo novih oblik varovanja, zlasti za MSP.

4.3 Odbor zahteva tesnejše usklajevanje med predlagano uredbo ter vsemi predpisi in instrumenti okoljske politike in da se pri tem prepreči vsakršno prekrivanje in podvajanje.

4.3.1 Odbor zahteva, da se v predlagani uredbi doda nova uvodna izjava, ki bi navedla direktive in uredbe, po katerih se sprejme veljavna registracija v sistem EMAS, če izpolnjuje njihove zahteve, ne da bi s tem povzročali nepotrebne in velike stroške za organizacije in podjetja.

4.4 Odbor poudarja pomen stalne in sistematične vključenosti udeležencev kot predpogoj za doseganje vsakršnih okoljskih ciljev. Ta vključenost mora veljati v najširšem pomenu besede – vključeni morajo biti vsi, ki sprejemajo odločitve v vseh fazah postopka, vse oblike in sredstva za usposabljanje in izobraževanje organov oblasti, podjetij, sindikatov, poklicnih in potrošniških združenj ter zainteresiranih državljanov.

4.4.1 Po mnenju Odbora bo ponotranjenje okoljske razsežnosti kot vrednote in spodbujanje ukrepov za varstvo okolja privedlo do bolj trajnostne proizvodnje in modelov.

4.5 Sistem EMAS bi bilo zato po mnenju Odbora spodbujati z informacijsko-komunikacijskimi kampanjami, namenjenimi različnim skupinam zainteresiranih strani, vključno z osrednjimi in lokalnimi organi oblasti, malimi podjetji in organizacijami, javnostjo, potrošniki in vsemi stopnjami v sistemu izobraževanja.

4.6 Organizacije, zlasti majhne, bi bilo treba spodbujati k sodelovanju v sistemu EMAS: olajšati bi jim bilo treba dostop

do informacij, sredstev, ki so na voljo, do javnih institucij in do „zelenih“ javnih naročil, uvesti in spodbujati bi bilo treba tehnično pomoč, poenostaviti bi bilo treba postopke in mehanizme ter zmanjšati tehnične stroške ocenjevanja, registracije in upravljanja.

4.6.1 Odbor meni, da je predlog Komisije v tem pogledu še nezadosten.

4.7 Po mnenju Odbora bi morali biti stroški ocene EMAS, registracije in upravljanja veliko nižji, zlasti za manjše gospodarske subjekte, sredstva za to pa bi morala biti na voljo v okvirnem programu za konkurenčnost in inovativnost (izvedljivi projekti), s strani EIB in/ali evropskega sklada za regionalni razvoj.

4.7.1 Akterje na območjih z močno industrijo in območjih z velikim ekološkim odtisom bi bilo treba spodbujati za vpis v sistem EMAS z brezplačnimi registracijami ali poenostavljenimi upravnimi postopki⁽¹⁴⁾, tehnični pregled in nadzor pa bi morala ostati nespremenjena.

4.8 Odbor poudarja pomen priznanja sistema EMAS kot standarda odličnosti za organizacije in podjetja, ki povečuje vrednost izdelkov na domačem in mednarodnem tržišču, ob primernem upoštevanju povezav z uredbo o znaku za okolje.

4.9 Odbor se zavzema za to, da organizacije in podjetja pri prostovoljnem sodelovanju v sistemu EMAS jasno prevzamejo individualno odgovornost za obveznosti in nadzor ter pri uživanju koristi, ki lahko pri tem nastanejo.

4.10 Zato Odbor nasprotuje vsakršni obliki določanja kolektivne odgovornosti organizacije v imenu in na račun drugih pravnih oseb, ki jih je povezala v skupino, saj bi to znižalo standard odličnosti, ki ga mora sistem EMAS ohraniti. Treba pa je podpirati spodbujanje in lajšanje uporabe ter pomoč pri EMAS z industrijskimi grozdi in mrežami, zlasti čezmejnimi.

⁽¹⁴⁾ Na primer, podaljšati rok za okoljsko poročilo z enega na tri leta (če ni potrebno). Razbremeniti organ obveznosti, da mora oddati okoljsko poročilo, ki ga zahtevajo lokalne zdravstvene službe, in zmanjšati breme nekaterih nezagodnih zavarovalnic.

4.11 Odbor meni, da je treba določiti več ključnih kazalnikov, povezanih z dejavniki, kot so energetska učinkovitost in prihranek energije, raba in ohranjanje materialov, vode in zraka, emisije, ravnanje z odpadki ter ohranjanje biotske raznovrstnosti, z okrepljenim, vendar uporabniku prijaznim in stroškovno učinkovitim sistemom okoljskih poročil. To lahko poteka neposredno po elektronski poti na spletni strani, da bi zmanjšali stroške in obveznosti, zlasti za manjše organe ⁽¹⁵⁾.

4.12 Po mnenju Odbora so prav tako pomembni boljše spodbujanje in močnejša podpora sistemu EMAS na ravni Skupnosti s programom CIP, sredstvi EIB in strukturnih skladov, na nacionalni ravni pa z davčnimi olajšavami, obveznim sprejetjem parametrov GPP (*Green Public Procurement*, zelena javna naročila) za naročnike, zmanjšanjem stroškov registracije in podaljšanja registracije ter z neobdavčenjem dobičkov, ki so ponovno naloženi v tehnološke inovacije, povezane s sistemom EMAS.

4.13 Odbor je zaskrbljen zaradi prevelikega števila nacionalnih in regionalnih struktur, za katere so pristojne države članice:

- organov, pristojnih za registracijo,
- akreditacijskih organov,
- organov za nadzor,
- okoljskih preverjevalcev.

Po mnenju Odbora so tu potrebne smernice Skupnosti, da bi zadevo poenostavili.

4.14 Poleg podpore uporabe že pristojnih struktur, ki že obstajajo v skladu z določbami o trženju izdelkov na notranjem trgu ⁽¹⁶⁾ EESO priporoča uporabo obstoječih mehanizmov CEN-

ISO za tehnično standardizacijo in energetska učinkovitost stavb. S tem bi se izognili ustvarjanju novih in dragih mest in struktur, ki bi državljane verjetno še bolj oddaljile od graditve Evrope.

4.15 Odbor vsekakor meni, da je treba precej povečati sredstva Skupnosti za usposabljanje in pomoč nacionalnim in regionalnim oblastem ter potencialnim uporabnikom EMAS, pa tudi za praktična, posodobljena in uporabniku prijazna navodila, zlasti za manjše subjekte.

4.16 Razširjanje in podpiranje certifikatov EMAS s podobo odličnosti v okviru postopka, ki je v splošni uporabi in je povsod priznan, bo po mnenju Odbora precej povečalo konkretne možnosti za uresničitev

- trajnostne proizvodnje,
- trajnostne trgovine in
- trajnostne potrošnje.

4.17 Odbor priporoča ukrepe za ovrednotenje in podporo vlogi podjetij in organizacij, registriranih v sistemu EMAS, pri njegovem spodbujanju in uvajanju prostovoljnega sodelovanja v sistemu Skupnosti za okoljsko ravnanje in presojo, z odjemalci in ponudniki v horizontalni in vertikalni proizvodni verigi na evropskem enotnem trgu, s čimer bi ustvarili uspešen krog kulture in prakse trajnostnega razvoja.

4.18 Odbor si zdaj zelo prizadeva za to, da bi pridobil certifikate EMAS za lastne stavbe, k čemur poziva tudi druge evropske institucije, da bi tako s trajnostnimi in nazornimi primeri dali zgled vsem akterjem v EU, ki želijo pridobiti certifikat EMAS.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ Pri tem bi lahko bili koristni programi e-uprava.

⁽¹⁶⁾ Glej Sklep 768/2008/ES z dne 9.7.2008 o skupnem okviru za trženje proizvodov in Uredbo 765/2008/ES z dne 9.7.2008.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o zaščiti živali pri usmrčitvi

COM(2008) 553 konč. – 2008/0180 (CNS)

(2009/C 218/14)

Svet je 19. novembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 37 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog uredbe Sveta o zaščiti živali pri usmrčitvi“

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. januarja 2009. Poročevalec je bil g. ALLEN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 161 glasovi za, 5 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 EESO pozdravlja predlog Komisije. Gre za pomemben korak v pravo smer in lahko izboljša dobrobit živali v procesu zakola.

1.2 Odbor pozdravlja predlog, da mora biti upravljavec klavnice v celoti odgovoren za dobrobit živali v procesu zakola, vključno z zahtevo po uporabi standardnih operativnih postopkov, uvedbo spričeval o usposobljenosti in potrebo po imenovanju pooblaščenca za dobrobit živali.

1.3 Odbor poudarja, da mora imeti uradni veterinar ključno nadzorno vlogo, da v procesu zakola zagotovi popolno izvajanje pravih postopkov za dobrobit živali. O vseh spremembah standardnih operativnih postopkov je treba nemudoma obvestiti uradnega veterinarja.

1.4 Uradni veterinar mora biti še posebej odgovoren za redno preverjanje, da zagotovi ustrezno spremljanje postopkov zakola.

1.5 Predlog, da se dovoli odstopanje v primeru obrednih zakolov živali, je popolnoma v nasprotju s cilji za dobrobit živali v procesu zakola, ki so navedeni v predlogu uredbe.

1.6 Odbor pozdravlja nove postopke za depopulacijo in usmrnitev v nujnih primerih. Zelo pomembna je zlasti zahteva po oblikovanju akcijskega načrta, da se zagotovi skladnost s predpisi iz te uredbe pred začetkom delovanja. Objava ocenjevalnega poročila leto po koncu depopulacije je zelo dobrodošel predlog.

2. Uvod

2.1 Vprašanja, povezana z dobrobitjo živali, pridobivajo na pomenu v EU, kar je zelo pomembno za družbo, ki zase trdi, da je napredna in civilizirana.

2.2 Evropska agencija za varnost hrane (EFSA) je v znanstvenih mnenjih iz let 2004 in 2006 predlagala revizijo veljavne Direktive 93/119/ES.

2.3 V zakonodaji EU so bili odkriti konkretni problemi, na primer premalo usklajena metodologija pri novih metodah omamljanja in nejasne pristojnosti upravljavcev in vodij klavnice. Obstaja tudi potreba po ustreznem usposabljanju zaposlenih, ki delajo na področju zakola živali.

2.4 Treba je pojasniti pogoje za dobrobit živali, ki so zaklane zaradi obvladovanja bolezni. V primerih nujne usmrčitve živali je treba čim bolj spoštovati predpise, ki urejajo dobrobit živali, da se preprečijo zavračevanja in nepotrebno trpljenje živali.

2.5 Treba je izboljšati razumevanje dobrobiti živali ter ga vključiti v pripravo živali in ravnanje z njimi pred zakolom.

2.6 Direktiva 93/119/ES bo razveljavljena in zamenjana s predlagano uredbo, področje uporabe zakonodaje pa bo ostalo nespremenjeno.

2.7 Predlog s spremembo direktive v uredbo omogoča enotno in hkratno uporabo povsod v EU, usklajeno z enotnim trgovom.

3. Predlog Komisije

3.1 Ta uredba določa pravila za usmrtitev živali za proizvodnjo živil, volne, kože, krzna ali drugih proizvodov ter za podobne postopke.

3.2 Odstopanje bo dovoljeno v primeru nujne usmrtitve, da se prepreči nepotrebna bolečina in trpljenje živali, ter v primerih, v katerih bi popolna skladnost s predpisi vodila v neposredno tveganje za zdravje in varnost ljudi.

3.3 Uredba se ne bo uporabljala v naslednjih primerih usmrtitev živali:

- a) v okviru odobrenih znanstvenih preizkusov;
- b) v okviru lova;
- c) v okviru kulturnih ali športnih dejavnosti;
- d) če usmrtitev opravi veterinar v okviru svojega dela;
- e) za perutnino ter zajce in kunce, ki jih zakolje njihov lastnik za zasebno porabo.

3.4 Živalim se med zakolom in povezanimi postopki prihrani vsakršna bolečina, vznemirjenje ali trpljenje, ki se jim je mogoče izogniti. Nosilci dejavnosti morajo sprejeti vse potrebne ukrepe, da pred zakolom ustrezno poskrbijo za živali in ravnajo tako, da so živali čim manj vznemirjene.

3.5 V skladu s členom 4(1) se živali sme usmrtiti samo po metodi, ki zagotavlja takojšnjo smrt, ali po omamljanju.

3.6 Možno je odstopanje, kadar so takšne metode določene v skladu z verskimi obredi; v tem primeru je žival lahko usmrčena brez predhodnega omamljanja, če je usmrtitev izvedena v klavnici. Države članice se lahko odločijo, da tega odstopanja ne uporabijo.

3.7 V Prilogi I je seznam metod omamljanja in natančen opis tehničnih specifikacij, omamljanje pa mora biti izvedeno

v skladu s temi metodami. Preglede učinkovitosti procesa omamljanja je treba opravljati na zadostno reprezentativnem vzorcu živali, da se zagotovi ustreznost in doslednost procesa.

3.8 Kodeks dobre prakse Skupnosti v zvezi z metodami omamljanja iz Priloge I se lahko sprejme v skladu s postopkom iz člena 22(2), ki je bil opredeljen v sklepu Sveta iz leta 1999, ki določa postopek Komisije o uresničevanju pooblastil za izvajanje zakonodaje, ki so ji bila dodeljena, s pomočjo regulativnega odbora. Vsaka država članica bo imela predstavnika v tem odboru, ki mu bo predsedoval predstavnik Komisije.

3.9 Nosilci dejavnosti pripravijo in izvajajo standardne operativne postopke (SOP), da zagotovijo izvajanje usmrtitve in povezanih postopkov v skladu s členom 3(1). SOP morajo biti na zahtevo na voljo pristojnim organom. SOP morajo na področju omamljanja upoštevati proizvajalčeva priporočila in navodila za uporabo opreme. Poleg tega mora biti v primeru težav z opremo za omamljanje na voljo rezervna oprema.

3.10 Osebe, ki opravljajo usmrtitve in podobne postopke v klavnici, potrebujejo spričevalo o usposobljenosti. Ti postopki obsegajo:

- a) ravnanje z živalmi in skrb za živali pred omejitvijo premikanja;
- b) omejitev premikanja živali za namene omamljanja ali usmrtitve;
- c) omamljanje živali;
- d) oceno učinkovitega omamljanja;
- e) pritrjevanje živih živali na obešala ali dvigovanje živih živali;
- f) izkrvavitev živih živali;
- g) usmrtitev kožuharjev.

3.11 Izdelkom, ki se tržijo ali oglašujejo kot oprema za omejitev premikanja in omamljanje, morajo biti priložena navodila za uporabo in vzdrževanje, ki zagotavljajo čim boljše pogoje za dobrobit živali, pri čemer morajo biti posebej navedene kategorije ali teža živali ter ustrezne metode za spremljanje učinkovitosti opreme.

3.12 V Prilogi II so navedene zahteve v zvezi z gradnjo, ureditvijo in opremo klavnic. Pristojni organ države članice (ki je opredeljen v členu 4 Uredbe (ES) št. 853/2004) mora za namene te uredbe odobriti vsako klavnico, ki izpolnjuje ustrezna merila.

3.13 Nosilci dejavnosti zagotovijo skladnost z operativnimi pravili za klavnice iz Priloge III. Ne glede na člen 3(1) so prepovedane naslednje metode omejitve premikanja:

- a) obešanje ali dvigovanje živali za noge;
- b) mehansko vpenjanje nog živali;
- c) lomljenje nog, prerezovanje kit na nogah ali oslepitev živali;
- d) prerezovanje hrbtenjače, na primer z nožem ali bodalom;
- e) uporaba električnega toka, ki živali ne omami ali usmrti v nadzorovanih okoliščinah, zlasti vsakršnega električnega toka, ki ne steče skozi celotne možgane.

Vendar se točki (a) in (b) ne uporabljata za obešala za perutnino.

3.14 Nosilci dejavnosti morajo uvesti postopke spremljanja zakola, da preverijo in potrdijo, ali so živali za zakol v obdobju med procesom omamljanja in potrditvijo smrti uspešno omamljene, pri tem pa je treba dodati ime pristojne osebe. Za vsako klavno linijo, pri kateri se uporablja drugačna oprema za omamljanje, se uvede poseben postopek spremljanja.

3.15 Nosilci dejavnosti morajo za vsako klavnico imenovati pooblaščenca za dobrobit živali, ki bo pristojen za zagotavljanje ustreznega izvajanja pravil iz te uredbe. Za klavnice, v katerih se zakolje manj kot 1 000 glav živine ali 150 000 glav perutnine na leto, je možno odstopanje.

3.16 Cilj predloga je, da se pristojnemu organu, ki opravlja usmrtitve zaradi obvladovanja bolezni (kot sta ptičja gripa ter slinavka in parkljevka), poveča odgovornost do javnosti glede dobrobiti žrtvovanih živali. Predlog bo zlasti zahteval boljše načrtovanje, nadzor in poročanje.

3.17 Osebe, odgovorne za te živali, pri usmrtitvi v nujnih primerih sprejmejo vse potrebne ukrepe za čimprejšnjo usmrtitev živali.

3.18 Vsaka država članica ustanovi nacionalno referenčno središče, ki bo uradnim inšpektorjem zagotavljalo stalno in usposobljeno pomoč ter tehnično in znanstveno strokovno znanje.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Odstopanje za majhne klavnice iz člena 14 je primerno in potrebno, da lahko majhne klavnice še naprej delujejo in oskrbujejo lokalne trge.

4.2 Treba je razširiti vlogo uradnih veterinarjev, da bodo imeli v predpisih o zaščiti živali v tej uredbi tudi nadzorno vlogo, pri tem pa mora biti posebej omenjen nadzor vloge pooblaščenca za dobrobit živali. Uradnega veterinarja je treba nemudoma obvestiti o vseh spremembah standardnih operativnih postopkih.

4.3 Ustanoviti je treba znanstveno skupino, ki bo preučila in pripravila kodeks dobre prakse za metode omamljanja v Prilogi I.

4.4 Predlog v členu 42, ki dovoljuje odstopanje za obredne zakole, je v nasprotju s splošnim ciljem uredbe za izboljšanje zaščite živali v procesu zakola. Inovativna tehnologija, kot je naprava za nadzor postopka omamljanja (*Stun Assurance Monitor*), omogoča osebam, ki želijo opraviti zakol po vnaprejšnjem omamljanju z električnim tokom v skladu s predpisi *halal*, da natančno nadzirajo, s kakšnim električnim nabojem omamijo žival. S tem zagotovijo, da je žival pred zakolom ustrezno omamljena, a še vedno živa. Nadzorna naprava zabeleži vsako omamljanje in napetost, ki je bila pri tem uporabljena. Naprava je pomemben prispevek k dobrobiti živali. Poleg tega bi uvedba sistema označevanja metode zakola spodbudila uporabo naprave za nadzor postopka omamljanja. Pomembno je, da bi bila Komisija pripravljena aktivno podpirati raziskave sistemov omamljanja, ki bi prepričali verske skupnosti in s tem zaščitili dobrobit živali ob zakolu.

4.5 V soglasju z različnimi zainteresiranimi stranmi je treba pripraviti kodeks dobre prakse, ki ga mora odobriti Komisija.

4.6 Majhne klavnice so imele nedavno znatne izdatke zaradi modernizacije, s katero so želele izpolniti predpise „higienskega paketa“. Nameniti bi jim bilo treba dati sredstva za kritje stroškov zaradi izpolnjevanja teh predpisov, da se prepreči ogrožanje njihove vzdržnosti.

4.7 Ustanovitev referenčnih središč mora biti usklajena in povezana z obstoječimi znanstvenimi in raziskovalnimi ustanovami v državi članici. Pomembno je, da ne pride do podvajanja in da so dodeljena ustrezna finančna sredstva, da se zagotovi učinkovito delovanje sistema. Na ravni EU je treba uskladiti programe usposabljanja.

4.8 Pri pripravi kodeksa prakse o ravnanju z živalmi in skrbi zanje je treba upoštevati stališča oseb, ki imajo vsaj pet let neprekinjenih izkušenj z ravnanjem z živalmi in skrbjo zanje, ter strokovno stališče o tem, kako je treba ravnati z živalmi in skrbeti zanje. Na tečajih za pridobitev spričevala o usposobljenosti je treba upoštevati tudi ta vidik.

4.9 Države članice morajo do 31. decembra 2014 brez uradnega preverjanja izdati spričevala o usposobljenosti osebam s petimi leti neprekinjenih izkušenj, ki jih je pred tem pozitivno ocenil uradni veterinar.

4.10 Odbor zlasti pozdravlja člen 4(1), ki je po njegovem mnenju najpomembnejši. V njem je določeno, da so živali usmrčene samo po metodi, ki zagotavlja takojšnjo smrt, ali po omamljanju.

4.11 Odbor pozdravlja predlog v členu 8, v skladu s katerim se oprema za omamljanje ne daje v promet brez ustreznih navodil za uporabo in vzdrževanje, tako da se zagotovijo optimalni pogoji za dobrobit živali. Treba je opraviti raziskave, da bo na razpolago samodejni nadzorni sistem. V uredbi ni določeno, kateri načini izdaje dovoljenj naj veljajo, da se zagotovi, da bo oprema za omamljanje, ki se daje v promet, neodvisno preverjena in s tem potrjene trditve proizvajalcev.

4.12 Odbor meni, da mora uvoz iz tretjih držav izpolnjevati enakovredne standarde, da ne pride do izkrivljanja konkurence. To vprašanje je obravnavano v členu 10, vendar ga je treba bolj poudariti in pojasniti. Potrebna je tudi izjava o nameri, da bo takšen ukrep izveden.

4.13 Odbor pozdravlja glavna načela, vsebovana v predlogu uredbe.

V Bruslju, 25. februarja 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 – Skupna politika priseljevanja za Evropo: načela, ukrepi in orodja

COM(2008) 359 konč.

(2009/C 218/15)

Komisija je 17. 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 – Skupna politika priseljevanja za Evropo: načela, ukrepi in orodja“

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora o tej zadevi, je mnenje sprejela 10. decembra 2008. Poročevalec je bil g. PARIZA CASTAÑOS, soporočevalka ga. BONTEA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 130 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi: upravljanje priseljevanja

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je predlagal, naj Svet Evropske unije za politiko priseljevanja opusti pravilo soglasja in sklepe sprejema s kvalificirano večino po postopku soodločanja z Evropskim parlamentom; EESO se zavzema za to, naj Lizbonska pogodba za priseljevanje predvidi redni postopek. Ob upoštevanju sedanjih okoliščin, ki lahko upočasnijo sprejetje Lizbonske pogodbe, EESO ponovno predlaga, naj Svet sprejme premostitveni postopek („*passerelle*“), da bi pospešil uveljavitev sistema kvalificirane večine in soodločanja.

1.2 EESO je v svojih mnenjih vedno zavzemal stališče, da morata politika priseljevanja in zakonodaja za področje priseljevanja v celoti upoštevati **človekove pravice** vseh, enakost obravnave in nediskriminacijo. **EESO predlaga, da se ta cilj okrepi z dvema novima skupnima načeloma: temeljnimi pravicami ter pravno državo in temeljnimi svoboščinami.**

1.3 EESO poudarja, da je treba na ravni Evropske komisije in držav članic vzpostaviti in razviti mehanizem **posvetovanja z vsemi udeleženci**, predvsem s socialnimi partnerji (sindikati in delodajalskimi organizacijami), a tudi s civilno družbo, združenji priseljencev, univerzitetnimi strokovnjaki in mednarodnimi organizacijami. Za strukturiranje te udeležbe in okrepitev

svoje vloge je EESO sprejel mnenje ⁽¹⁾ o ustanovitvi **Evropskega foruma za vključevanje**.

1.4 Že pred več leti je Komisija predlagala uvedbo **odprte metode usklajevanja**, ki sta jo EESO ⁽²⁾ in Parlament sicer podprla, vendar je Svet ni odobril. EESO podpira predlog Komisije o **skupni metodologiji**, ker meni, da je to prvi korak v smeri oblikovanja **odprte metode usklajevanja**. EESO meni, da morajo skupna načela postati **skupni objektivni kazalniki**, ki jih je treba vključiti v **nacionalne profile priseljevanja**. Vsaka država članica pripravi letno poročilo. Komisija pripravi letno zbirno poročilo, ki ga predloži Parlamentu. **EESO meni, da bi se bilo treba posvetovati tudi z njim.** Na podlagi poročila Komisije bo **Evropski svet na spomladanskem zasedanju** sprejel politično oceno in oblikoval priporočila.

1.5 Pri pripravi letnih poročil držav članic bodo v skladu s postopki posameznih držav članic sodelovali socialni partnerji, organizacije civilne družbe in nacionalni parlamenti. EESO poudarja, da je treba ta poročila objavljati, jih promovirati in državljanem ozaveščati o njihovem pomenu.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o elementih za strukturo, organizacijo in delovanje platforme za večjo udeležbo civilne družbe pri spodbujanju politik vključevanja državljanov tretjih držav v EU; poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 27, 3.2.2009).

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o odprti metodi usklajevanja politike Skupnosti na področju priseljevanja in sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o skupni azilni politiki, za katero se uvaja metoda odprtega usklajevanja; poročevalka ga. ZU EULENBURG (UL C 221, 17.9.2002). Opomba prev.: mnenje ni na voljo v slovenščini.

1.6 EESO meni, da je odprta metoda usklajevanja primeren instrument za zagotavljanje skladnosti med nacionalnimi politikami in da bi morala državam članicam omogočati, da skupaj dosegajo cilje, določene v Tampereju, in tako ustvarjajo evropsko območje svobode, varnosti in pravice. Odprta metoda usklajevanja mora **takoj** vzpostaviti **pravni okvir**, predviden v Pogodbi in potrjen na zasedanjih Sveta v Tampereju in Haagu.

1.7 Odbor želi, da bi EU imela ustrezno skupno zakonodajo z visoko stopnjo usklajenosti, da bi priseljevanje usmerjali s pomočjo zakonitih, prožnih in transparentnih postopkov, da bi državljane tretjih držav obravnavali pravično, tako da bi bile njihove pravice in obveznosti primerljive s tistimi, ki jih imajo državljani EU.

1.8 EESO meni, da bo sodelovanje med oblastmi in socialnimi partnerji mnogim, ki danes delajo na črno, omogočilo legalizirati upravni položaj tako, da se bo njihova zaposlitev spremenila v zakonito delovno razmerje.

1.9 Sodelovanje in solidarnost med državami članicami je treba izboljšati in vključiti močno finančno komponento. V ta namen je treba ustrezno uporabiti sredstva iz splošnega programa *Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov* (2007–2013) kot mehanizma za porazdelitev stroškov in dopolnitev nacionalnih proračunskih sredstev držav članic.

2. Uvod

2.1 Namen sporočila je, da Svet sprejme več skupnih političnih načel, ki bi vodila razvoj prihodnje skupne politike priseljevanja. Je del širšega političnega procesa, s katerim naj bi pripravili politične osnove za sprejetje novega večletnega programa za področje svobode, varnosti in pravice, ki bo nadomestil haaški program in naj bi bil sprejet med švedskim predsedovanjem Svetu v drugi polovici leta 2009.

2.2 Francosko predsedstvo se je v Svetu zavzelo za sprejetje Evropskega pakta o priseljevanju in azilu⁽¹⁾, da bi temu političnemu področju dali novo spodbudo in izboljšali meddržavno sodelovanje.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozitivno ocenjuje, da je Evropska komisija to sporočilo pripravila zato, da izboljša sodelovanje in usklajevanje ukrepov na področju politike priseljevanja, in meni, da je treba še naprej krepiti dodano vrednost skupne evropske politike priseljevanja in proaktivno vlogo, ki jo mora imeti Komisija.

3.2 Francosko predsedstvo bi se moralo z EESO posvetovati v zvezi z Evropskim paktom o priseljevanju in azilu. EESO meni, da pristop Komisije poudarja pomen okrepitve metode Skupnosti in da sklepi Sveta poudarjajo meddržavno sodelovanje. EESO pozdravlja izboljšano sodelovanje med vladami in Svetu predlaga, naj bo Komisija pri razvoju politike priseljevanja podprta pri svoji funkciji dajanja pobud, Parlament in EESO pa naj igrata aktivnejšo vlogo.

3.3 Sporočilo navaja, da je skupna politika priseljevanja ključna prednostna naloga EU, ki jo mora voditi usklajen celostni pristop na evropski, nacionalni in regionalni ravni, izvajati pa ga je treba v partnerskem sodelovanju in solidarnosti z državami članicami in Evropsko komisijo. Obenem predlaga sprejetje **politično zavezujočih skupnih načel**, o katerih mora Svet doseči sporazum in ki jih je treba uresničevati s **konkretnimi ukrepi**. Te bi spremljala **mehanizem za spremljanje in skupna metodologija**.

3.4 EESO na splošno te cilje podpira.

3.5 EESO je predlagal⁽²⁾, da Svet Evropske unije pri sprejemanju zakonodaje o priseljencih opusti pravilo soglasja in odloča s kvalificirano večino po postopku soodločanja z Evropskim parlamentom.

3.6 EESO je v svojih mnenjih zavzel stališče, da morata politika priseljevanja in zakonodaja za področje priseljevanja v celoti upoštevati **človekove pravice** vseh, enakost obravnave in nediskriminacijo, zato soglaša s Komisijo, da mora politika priseljevanja temeljiti „na **univerzalnih vrednotah** človekovega dostojanstva, enakosti in solidarnosti, ki jih podpira EU, vključno s popolnim spoštovanjem Listine o temeljnih pravicah in Evropske konvencije o človekovih pravicah.“

⁽¹⁾ Glej sklepe Sveta 14368/08.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu *Haaški program: Deset prednostnih nalog za naslednjih pet let – Partnerstvo za evropsko prenovo na področju svobode, varnosti in pravice*, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 65, 17.3.2006).

3.7 Uveljavitev Lizbonske pogodbe zahteva – prvič v zgodovini evropskega združevanja – uradno priznanje, da je za države članice in institucije Skupnosti Listina o temeljnih pravicah pravno zavezujoča. Tako institucije EU kot države članice bi morale zagotoviti, da se pri vseh političnih ukrepih, vključno z ukrepi na področju svobode, varnosti in pravice, spoštujejo temeljne pravice.

3.8 Poleg tega Lizbonska pogodba (v členu 47 PEU) priznava, da je Unija pravna oseba, člen 6(2) PEU pa zato, ker je postala nova pravna oseba, določa, da „Unija pristopi k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.“

3.9 EESO je Komisiji, Evropskemu parlamentu in Svetu predlagal ⁽¹⁾, naj na področju zunanje politike spodbudijo **mednarodni pravni okvir za migracije**, ki bi temeljil na Splošni deklaraciji o človekovih pravicah, paktu o državljanskih in političnih pravicah ter paktu o gospodarskih, socialnih in kulturnih pravicah. Ta mednarodni pravni okvir mora vključevati najpomembnejše konvencije Mednarodne organizacije dela in Mednarodno konvencijo Združenih narodov o varstvu pravic vseh delavcev in njihovih družin, ki je države članice EU še niso ratificirale, čeprav je EESO sprejel mnenje na lastno pobudo ⁽²⁾, v katerem je predlagal ratifikacijo konvencije.

3.10 EESO predlaga okrepitev tega cilja **tako, da se mu dodata dve novi skupni načeli: temeljne pravice ter pravna država in temeljne svoboščine.**

4. Posebne ugotovitve o temeljnih načelih

4.1 Komisija predlaga **deset skupnih načel** za razvoj skupne politike priseljevanja. Uvrščena so v tri razdelke: **blaginja, solidarnost in varnost.**

4.2 Vendar EESO ugotavlja, da manjkajo načela, izpeljana iz temeljnih pravic; ker morata politika in zakonodaja EU in njenih držav članic o priseljevanju (dostop, meje, vizumi, vračanje,

bivalne razmere itd.) spoštovati človekovo dostojanstvo in temeljne pravice, EESO predlaga, da se doda nov razdelek *Človekove pravice*, **ki bi vseboval dve novi načeli:**

Načelo A: temeljne pravice

4.3 Politika in zakonodaja EU in njenih držav članic o priseljevanju morata spoštovati Listino EU o temeljnih pravicah za boj proti rasizmu in diskriminaciji ter krepitev načela enake obravnave. Spoštovanje teh načel mora biti temelj za pripravo zakonodaje EU o priseljevanju.

4.4 EESO je v enem nedavnih mnenj ⁽³⁾ ugotovil, da so pravice in obveznosti državljanov tretjih držav, ki jih predvideva predlog direktive o enotnem postopku (COM(2007) 638 konč.) glede plač, delovnih razmer, svobode združevanja, izobraževanja in poklicnega usposabljanja, dobra podlaga za prihodnjo skupno zakonodajo o priseljevanju.

Načelo B: pravna država in temeljne svoboščine

4.5 Ob upoštevanju obveznosti držav članic, da EU pristopi k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, EESO meni, da je treba med pravna jamstva v tej konvenciji vključiti tudi skupna načela za politiko priseljevanja, da bi vsem priseljencem v času njihovega bivanja v EU zagotovili dejanski dostop do pravic in jamstev pravne države.

5. Skupna temeljna načela za nadaljnji razvoj skupne politike priseljevanja (predlog Evropske komisije)

5.1 **Blaginja:** prispevek zakonitega priseljevanja k socialno-ekonomskemu razvoju EU

5.2 Sporočilo Komisije navaja prispevek zakonitega priseljevanja k socialno-ekonomskemu razvoju EU. EESO je že večkrat opozoril na pozitivne učinke priseljevanja za evropske družbe gostiteljice ob upoštevanju izzivov lizbonske strategije. V skladu s tem EESO upa, da bodo omejitve, ki veljajo v prehodnih obdobjih za državljane novih držav članic, kmalu odpravljene.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o politiki EU za priseljevanje in sodelovanje z matičnimi državami za spodbujanje razvoja, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 44, 16.2.2008).

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o Mednarodni konvenciji o migrantih, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 302 z dne 7.12.2004).

⁽³⁾ Glej mnenje EESO o predlogu direktive Sveta o enotnem postopku obravnavanja vlog za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav, da lahko prebivajo in delajo na ozemlju države članice, ter o skupnih pravicah za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici; poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 27, 3.2.2009).

5.3 Razdelek **blaginja** zajema tri načela:

Načelo 1: jasna pravila in enaki pogoji

5.4 Odbor želi, da bi EU lahko imela ustrezno skupno zakonodajo z visoko stopnjo usklajenosti, da bi priseljevanje usmerjali s pomočjo zakonitih, prožnih in transparentnih postopkov, da bi bili državljani tretjih držav obravnavani pravično, tako da bi bile njihove pravice in obveznosti primerljive s tistimi, ki jih imajo državljani EU.

5.5 Za boljše obvladovanje migracijskih tokov je sodelovanje med EU in državami izvora nujno. Odbor je pred kratkim sprejel dve mnenji ⁽¹⁾, v katerih je predlagal izboljšanje sodelovanja med državami izvora in evropskimi državami gostiteljicami.

5.6 Skupno vizumsko politiko je treba izvajati prožneje, ker pogosto otežuje upravljanje zakonitih migracijskih tokov.

Načelo 2: usklajevanje kvalifikacij in potreb

5.7 V okviru lizbonske strategije mora priseljevanje iz ekonomskih razlogov upoštevati skupno oceno potreb trgov dela v EU na podlagi potreb, ob upoštevanju vseh sektorjev in kvalifikacijskih ravni, pri čemer je treba spoštovati načelo prednostne obravnave v Skupnosti.

5.8 Glede ocene potreb po „kvalificiranih delavcih“ v EU in državah članicah do leta 2020 je EESO v enem svojih nedavnih mnenj ⁽²⁾ oblikoval več predlogov v zvezi z direktivo o modri karti EU.

5.9 Glede priprave „profilov priseljevanja“, ki dajejo informacije o udeležbi priseljencev na nacionalnem trgu dela, EESO meni, da je treba izboljšati nacionalne in evropske podatke o migracijskih tokovih in trgih dela, da pa bi bilo treba pojem „profili priseljevanja“ razumeti prožneje, ob upoštevanju sposobnosti poklicnega prilagajanja.

5.10 EESO želi opozoriti na pomen znanja jezikov in poklicnega usposabljanja delavcev migrantov; oboje je temeljnega pomena za dostop do zaposlitve in izboljšanje sposobnosti

⁽¹⁾ Glej mnenji EESO z dne

— o politiki EU za priseljevanje in sodelovanje z matičnimi državami za spodbujanje razvoja, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 44, 16.2.2008) in

— o migraciji in razvoju: priložnosti in izzivi, poročevalec g. SHARMA (UL C 120, 16.5.2008).

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 27, 3.2.2009).

prilagajanja na spremembe na trgih dela; opozoriti želi tudi na priznavanje poklicnih kvalifikacij, pridobljenih zunaj EU.

5.11 EESO soglaša s Komisijo, da je cilj spodbujanje podjetniškega duha priseljencev, zato je treba preseči številne ovire, ki še vedno obstajajo v nacionalnih zakonodajah o priseljevanju.

5.12 Ker je tveganje, da izgubijo delo, za priseljence večje, je treba razviti ukrepe za izboljšanje vključevanja v trg dela, pri čemer bi bilo treba posebno pozornost namenjati položaju žensk in ljudi s posebnimi potrebami.

5.13 EESO meni, da se je treba boriti proti nezakonitemu priseljevanju, in sicer ne več s pomočjo ukrepov iz direktive o kaznih za delodajalce, ki zaposlujejo državljane tretjih držav, temveč s spodbudami in aktivnimi ukrepi za ureditev in legalizacijo delovnih razmer priseljencev. Zato morajo biti predpisi o priseljevanju, tako na nacionalni ravni kot na ravni EU, prožnejši in tesneje povezani s težnjami na trgu dela, ker je treba razviti in utrditi posvetovanje s socialnimi partnerji in socialni dialog kot takšen.

5.14 Treba je zagotoviti izpolnjevanje predpisov Svetovne organizacije dela, zlasti konvencij Svetovne organizacije dela o delavcih migrantih (C 97 in C 143).

Načelo 3: vključevanje je ključ za uspešno priseljevanje

5.15 EESO je pripravil več mnenj ⁽³⁾ za spodbujanje ukrepov politike vključevanja, zato izraža zadovoljstvo, da je vključevanje eno od načel politike priseljevanja. **Skupna temeljna načela**, ki jih je sprejel Svet leta 2004, morajo biti temelj ukrepov politike

⁽³⁾ Glej mnenja EESO z dne

— o elementih za strukturo, organizacijo in delovanje platforme za večjo udeležbo civilne družbe pri spodbujanju politik vključevanja državljanov tretjih držav v EU, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 27, 3.2.2009);

— o priseljevanju, vključevanju in vlogi organizirane civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS, soporočevalec g. MELÍCIAS (UL C 125, 27.5.2002); opomba prev.: mnenje ni na voljo v slovenščini;

— o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o priseljevanju, vključevanju in zaposlovanju, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 80, 30.3.2004); opomba prev.: mnenje ni na voljo v slovenščini;

— o sodelovanju civilne družbe v boju proti organiziranemu kriminalu in terorizmu, poročevalci g. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, g. PARIZA CASTAÑOS in g. CABRA DE LUNA (UL C 318, 23.12.2006).

vklučevanja, in prvo od teh načel se nanaša na dvosmerno oziroma vzajemno naravo vključevanja (med priseljenci in družbo gostiteljico). EESO soglaša s Komisijo in zato spoštuje cilj, da morajo evropske družbe „povečati svojo zmožnost upravljanja raznolikosti, povezano s priseljevanjem, in povečati socialno kohezijo.“

5.16 EESO podpira predloge Komisije in meni, da bodo za konsolidacijo evropskega okvirnega programa za vključevanje potrebne nove politične spodbude v Svetu. EESO je predlagal „državlansko vključevanje“, ki temelji na „postopnem izenačevanju priseljencev z drugim prebivalstvom (ob upoštevanju načel o enakih možnostih in enaki obravnavi), tako glede njihovih pravic in dolžnosti kot tudi njihovega dostopa do blaga, storitev in možnosti za državljansko udeležbo“⁽¹⁾. Zato je temeljnega pomena povečati socialno in politično udeležbo priseljencev na lokalni, nacionalni in evropski ravni. Odbor je za Evropsko konvencijo⁽²⁾ pripravil mnenje o spodbujanju dostopa priseljencev do državljanstva, v katerem je predlagal, da se državljanom tretjih držav, ki dolgo časa bivajo v eni od držav EU, podeli **državljanstvo EU**.

5.17 Trenutno obstaja mreža nacionalnih kontaktnih točk, ki jo usklajuje Komisija; izkušnje s to mrežo so zelo pozitivne. EESO poudarja, da sta potrebni izmenjava in ocena izkušenj in dobrih praks oblasti držav članic; potrebno pa je tudi, da Svet uvede **odprto metodo usklajevanja**. Za to je treba razviti **skupne kazalnike in primerne statistične sisteme**, ki jih morajo uporabljati države članice za ocenjevanje rezultatov ukrepov politike vključevanja.

5.18 Razviti je treba „programe vključevanja“ za „nove priseljence“. Ti programi naj bi obsegali jezikovno (pridobivanje jezikovnega znanja), kulturno in državljansko razsežnost (priznavanje temeljnih evropskih vrednot), in sicer v okviru „posebnih nacionalnih postopkov“, kot so npr. „učni načrti za vključevanje, izrecne obveznosti vključevanja, programi dobrodošlice, nacionalni načrti za državljanstvo ter uvajalni ali orientacijski tečajji državljanstva.“

5.19 EESO je v sodelovanju z Dublinsko fundacijo in socialnimi partnerji raziskal delovne razmere delavcev migrantov⁽³⁾ in ugotovil, da različnost na delovnem mestu povečuje možnosti za podjetja in delavce ter da se morajo zakonodaja in javne politike na področju zaposlovanja dopolnjevati s sodelovanjem socialnih partnerjev.

5.20 EESO je v več mnenjih predlagal, da je treba v evropskih pravnih predpisih upoštevati tudi pravice priseljencev in da

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o priseljevanju, vključevanju in vlogi organizirane civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS, soporočevalec g. Melícias (UL C 125, 27.5.2002). Opomba prev.: mnenje ni na voljo v slovenščini.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o dostopu do državljanstva Evropske unije, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 208, 3.9.2003). Opomba prev.: mnenje ni na voljo v slovenščini.

⁽³⁾ Glej mnenje EESO o priseljevanju v EU in politikah vključevanja: sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 318, 23.12.2006).

je treba priseljence seznaniti z njihovimi pravicami in dolžnostmi (spoštovanjem zakonov države gostiteljice).

5.21 Ob upoštevanju dejstva, da so v državah članicah nekatere pravice vezane na trajanje bivanja priseljencev, EESO soglaša s Komisijo, da je treba priseljencem zagotoviti dejanski in nediskriminatoren dostop do zdravstvenega in socialnega varstva ter do pokojninskih pravic in pravic socialnega zavarovanja. Tudi Evropski pakt za priseljevanje in azil določa, da je treba zagotoviti nekatere pravice, kot so „dostop do izobraževanja, zaposlitve, varnosti ter javnih in socialnih storitev.“

5.22 EESO je že v svojem mnenju o zeleni knjigi predlagal, naj bi priznali tudi različne pravice⁽⁴⁾.

5.23 EESO je v več mnenjih⁽⁵⁾ predlagal, da je treba spremeniti Direktivo 2003/86/ES o pravici do združitve družine, ker je zelo omejevalna, ne spoštuje temeljnih pravic in ovira vključevanje.

5.24 Poleg tega je treba pred marcem 2009 ustanoviti **Evropski forum za vključevanje**, ki ga je predlagal EESO⁽⁶⁾ in podprla pripravljala konferenca aprila 2008. Države članice morajo članom foruma pomagati pri opravljanju nalog.

⁽⁴⁾ Pravica do socialne varnosti, vključno z zdravstveno oskrbo;

- pravica do dostopa do blaga in storitev, vključno do stanovanja, pod enakimi pogoji kot državljani države članice;
- dostop do izobraževanja in poklicnega usposabljanja;
- priznavanje diplom, certifikatov in spričeval v okviru zakonodaje Skupnosti;
- pravica do izobraževanja mladoletnikov, vključno s pomočmi za študij in štipendijami;
- pravica do poučevanja in znanstvenih raziskav v skladu s predlogom direktive;
- pravica do brezplačne pravne pomoči v primeru potrebe;
- pravica do brezplačne pomoči pri iskanju dela (javna storitev);
- pravica do učenja jezika skupnosti, v kateri priseljenec živi;
- spoštovanje kulturne raznolikosti;
- pravica do prostega gibanja in bivanja v državi članici.

⁽⁵⁾ Glej mnenja EESO z dne

- o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o priseljevanju, vključevanju in zaposlovanju, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 80, 30.3.2004); opomba prev.: mnenje ni na voljo v slovenščini.
- o zeleni knjigi o pristopu EU do urejanja ekonomske migracije, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 286, 17.11.2005).
- o priseljevanju v EU in politikah vključevanja: sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe, poročevalec g. Pariza Castaños (UL C 318, 23.12.2006).
- o predlogu direktive Sveta o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve za visokokvalificirane delavce, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 27, 3.2.2009).

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO o elementih za strukturo, organizacijo in delovanje platforme za večjo udeležbo civilne družbe pri spodbujanju politik vključevanja državljanov tretjih držav v EU, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 27, 3.2.2009).

5.25 **Solidarnost:** usklajevanje med državami članicami in sodelovanje s tretjimi državami

5.26 Komisija predlaga izboljšanje politične solidarnosti. Ta razdelek – Solidarnost in priseljevanje – zajema tri načela:

Načelo 4: preglednost, zaupanje in sodelovanje

5.27 Skupna politika priseljevanja mora temeljiti na visoki ravni politične in operativne solidarnosti, vzajemnem zaupanju, preglednosti, skupni odgovornosti in skupnih prizadevanjih Evropske unije in njenih držav članic. EESO s temi načeli soglaša in opozarja, da je treba preseči meddržavno področje, da bi bile institucije EU udeležene v skupni politiki priseljevanja.

5.28 Treba je izboljšati razširjanje informacij, utrjevati vzajemno zaupanje in sprejeti bolj usklajene pristope, nadzorovati učinke nacionalnih ukrepov prek nacionalnih meja ter – ob upoštevanju dejavnosti Evropskega sistema za nadzor meja EUROSUR – razvijati skupne operativne sisteme.

5.29 V enem svojih nedavnih mnenj⁽¹⁾ je EESO podprl pobude Evropske komisije, da bi države izboljšale svoje statistike o priseljevanju.

Načelo 5: učinkovita in usklajena uporaba razpoložljivih sredstev

5.30 Solidarnost mora vključevati „močno finančno komponento“, ki upošteva poseben položaj na zunanjih mejah nekaterih držav članic. V ta namen je treba ustrezno uporabiti sredstva iz splošnega programa Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov (2007–2013) kot mehanizma za porazdelitev stroškov in dopolnitev nacionalnih proračunskih sredstev držav članic.

5.31 EESO je sprejel mnenje⁽²⁾, v katerem kritizira pristop politike k upravljanju migracijskih tokov in predlaga koncept, ki upošteva predvsem posameznika kot nosilca temeljnih človekovih pravic.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o statističnih podatkih Skupnosti o selitvah in mednarodni zaščiti, poročevalka ga. SCIBERRAS (UL C 185, 8.8.2006).

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega sklada za begunce za obdobje 2008–2013 v okviru splošnega programa Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov — predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Sklada za zunanje meje za obdobje 2007–2013 v okviru splošnega programa Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov — predlogu odločbe Sveta o ustanovitvi Evropskega sklada za vključevanje državljanov tretjih držav za obdobje 2007–2013 v okviru splošnega programa Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov — predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega sklada za vračanje za obdobje 2008–2013 v okviru splošnega programa Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov, poročevalka ga. LE NOUAIL-MARLIÈRE (UL C 88, 11.4.2006).

5.32 Posebno pozornost je treba nameniti nujnim potrebam, kot so množičen dotok priseljencev. EESO želi med drugim poudariti, da se v nekaterih primerih pojavljajo humanitarne izredne razmere, ki jih je treba rešiti s solidarnostjo EU.

5.33 EESO izraža zadovoljstvo, da je odbor za proračun Evropskega parlamenta sprejel popravek proračuna EU za leto 2009, da se lahko namenijo finančna sredstva za vzpostavitev „solidarnostnega mehanizma“, s pomočjo katerega se bo omogočila porazdelitev bremen med državami članicami EU. To vključuje dodelitev sredstev Evropskemu skladu za begunce, spodbujanje drugih načrtov preselitve in sredstva za Evropsko agencijo za operativno sodelovanje na zunanjih mejah EU (Frontex), da bi ji omogočili razširiti svoje naloge v južni Evropi, povezane z morjem, tako da bi od januarja prihodnjega leta postale stalne.

Načelo 6: partnerstvo s tretjimi državami

5.34 EESO je pripravil dve mnenji⁽³⁾, v katerih predlaga nov pristop v evropskih politikah: politiko priseljevanja naj bi vodili v sodelovanju z državami izvora, da bi migracija za te države postala dejavnik razvoja. To terja ponoven razmislek o številnih vidikih teh politik, vključno tistih, ki se nanašajo na merila za sprejem in možnosti za mobilnost priseljencev.

5.35 Zato EESO z zadovoljstvom sprejema to načelo, ker upravljanje migracijskih tokov zahteva partnerstvo in sodelovanje s tretjimi državami.

5.36 Treba je ublažiti beg možganov, povečati možnosti za usposabljanje in nadaljnje izobraževanje, okrepiti lokalne trge, spodbujati dostojno delo, kar najbolj izboljšati vlogo denarnih nakazil izseljencev v države njihovega izvora in preprečevati nezakonito priseljevanje.

5.37 Skupaj z zainteresiranimi državami članicami je treba sklepati „partnerstva mobilnosti“ s tretjimi državami, da bi se njihovi državljani lahko zakonito izseljevali v Evropo.

5.38 Treba je ustvariti sisteme krožne migracije, in sicer z zakonskimi in operativnimi ukrepi, ki zakonitim priseljencem podeljujejo pravico do prednostnega dovoljenja za nadaljnje zakonito bivanje v EU.

⁽³⁾ Glej mnenji EESO z dne

— o politiki EU za priseljevanje in sodelovanje z matičnimi državami za spodbujanje razvoja, poročevalac g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 44, 16.2.2008) in

— o migraciji in razvoju: priložnosti in izzivi, poročevalac g. SHARMA (UL C 120, 16.5.2008).

5.39 Partnerski sporazumi morajo zajemati vidike socialne varnosti, vključno z možnostjo, da se pridobljene socialne pravice, predvsem pokojninske, prenesejo na države izvora.

5.40 **Varnost:** učinkovit boj proti nezakonitemu priseljevanju

5.41 V prejšnjih mnenjih ⁽¹⁾ je EESO opozoril: „Izraz ‚nezakonito priseljevanje‘ je treba, če se nanaša na izseljence, na nek način podrobneje določiti. Čeprav ni zakonito vstopiti v neko državo brez dokumentov in dovoljenj, v tem primeru ne gre za storilce kaznivih dejanj. Nezakoniti priseljenec ni kriminallec, tudi če položaj ni zakonit.“ Kriminalci so tisti, ki trgujejo z ljudmi in izkoriščajo nezakonite priseljence.

5.42 Razdelek o **varnosti** vsebuje štiri načela:

Načelo 7: vizumska politika v interesu Evrope in njenih partnerjev

5.43 EESO želi, da ga Komisija seznaní, ali ima na voljo dovolj podatkov za ocenjevanje učinkov vizumske politike na zmanjševanje nezakonitega priseljevanja. S tem, da se za državljane nekaterih tretjih držav za krajše bivanje zahteva vizum, je resda mogoče zmanjšati nezakonito priseljevanje iz teh držav, vendar se število ljudi, ki so žrtve trgovine z ljudmi, lahko poveča. Poleg tega lahko vizumska politika povzroči resne omejitve, ki diskriminatorno vplivajo na mobilnost oseb, zato morajo konzularne oblasti te zadeve primerno voditi, pregledno in hitro, ter odpravljati korupcijo.

5.44 EESO soglašá z uvedbo enotnih evropskih schengenskih vizumov in vzpostavitvijo skupne konzularne službe za več držav članic.

Načelo 8: celovito upravljanje meja

5.45 Da bi zagotovili celovitost schengenskega območja brez nadzora na notranjih mejah, Komisija predlaga okrepitev in razvoj „celovitega upravljanja“ ukrepov za nadzor zunanjih meja EU.

5.46 Treba je okrepiti operativno razsežnost agencije Frontex; s pomočjo „novih tehnologij“ in z uporabo potenciala 7. okvirnega programa Evropske komisije je treba razviti celovit

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o skupni politiki na področju nezakonitega priseljevanja, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 149, 21.6.2002). Opomba prev.: mnenje ni na voljo v slovenščini.

sistem nadzora mej. Ključno je, da Frontex razvije in še izboljša svojo vlogo usklajevanja in podpore pri skupnih operacijah ter sposobnost hitrega odzivanja na potrebe držav članic na zunanjih mejah. V prihodnosti bo EU odločala o vodenju in nadzoru Frontexa, ob upoštevanju pravnih posledic po nacionalnem in mednarodnem pravu.

5.47 Sodelovanje s tretjimi državami je treba izboljšati in podpirati razvoj njihovih zmogljivosti za upravljanje in nadzor migracij.

5.48 Odbor poudarja, da je treba ohraniti schengensko območje brez nadzora na notranjih mejah in okrepiti sodelovanje in solidarnost med državami članicami pri upravljanju zunanjih meja.

5.49 EESO podpira vzpostavitev osrednje točke na vsaki kopenski meji, na kateri bo za vsakega potnika predviden en sam pregled, ki ga bo opravljal en sam organ oblasti.

5.50 Množično in neprekinjeno prihajanje priseljencev na območje EU je predvsem **humanitaren problem**, ki ga morajo rešiti nacionalne oblasti, v sodelovanju z EU in z njeno solidarnostjo. Nekatera evropska območja, kot so južni otoki (Malta, Lampedusa, Kanarski otoki itd.) imajo posebne težave, ker so prehodna območja za nezakonite priseljence in število migrantov včasih presega njihove zmogljivosti za sprejem. Zato mora EU nujno vzpostaviti sistem solidarnosti, vključno z delitvijo operativnega bremena, da bo mogoče z združenimi evropskimi in nacionalnimi sredstvi pomagati državam članicam, ki se soočajo s ponavljajočim množičnim pritokom nezakonitih priseljencev.

5.51 EESO želi, da se pri nadzoru meja spoštuje pravico do azila, ker mnogi, ki potrebujejo mednarodno zaščito, pripotujejo na zunanje meje EU nezakonito. EESO bo sprejel še eno mnenje ⁽²⁾ o skupnem evropskem azilnem sistemu.

5.52 EESO je podprl vzpostavitev agencije Frontex in prihodnjo uvedbo evropske mejne straže ter ustanovitev evropske šole za mejno stražo ⁽³⁾, saj morajo nadzor na mejah izvajati uradniki, ki so posebej usposobljeni za ravnanje z ljudmi in imajo temeljito strokovno znanje.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO z dne 25. februarja 2009 o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o prihodnji azilni politiki: celosten koncept zaščite v vsej EU, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS, soporočevalka ga. BONTEA (Še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽³⁾ Glej mnenje EESO o predlogu uredbe Sveta za vzpostavitev evropske agencije za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 108, 30.4.2004). Opomba prev.: dokument ni na voljo v slovenščini.

5.53 Naloga agencije bi moralo biti tudi usklajevanje reševalnih služb (predvsem na morju), da bi delovale preventivno in pomagale tistim, ki se znajdejo v nevarnosti, ker so pri priseljevanju izbrali tvegano pot.

Načelo 9: odločnejši boj proti nezakonitemu priseljevanju in nična strpnost do trgovine z ljudmi

5.54 Komisija predlaga, naj bi se proti delu na črno in nezakonitemu zaposlovanju borili z uporabo in uveljavljanjem preventivnih ukrepov, kazenskim pregonom in kaznimi. Okrepili naj bi zaščito in podporo žrtvam trgovine z ljudmi ter izboljšali sodelovanje z državami izvora in tranzitnimi državami.

5.55 EESO meni, da boj proti nezakonitemu priseljevanju ni samo naloga mejne straže, temveč tudi evropskih trgov dela, ki v nekaterih sektorjih in državah nezakonitim priseljencem ponujajo delo na črno. Pred kratkim je sprejel mnenje ⁽¹⁾, v katerem je podprl predlog direktive Komisije o kaznovanju delodajalcev, ki zaposlujejo nezakonite priseljence, in opozoril na pomen socialnih partnerjev in delovnih razmer priseljencev.

5.56 Nezakonito priseljevanje se bo zmanjšalo, ko bodo EU in države članice imele bolj odprte in prožnejše zakonodaje o sprejemanju novih priseljencev, kot je to EESO predlagal v več mnenjih.

5.57 Odbor podpira Komisijo, ki želi zagotoviti, da imajo državljani tretjih držav, ki nezakonito prebivajo v EU, dostop do storitev, ki so ključne za zagotavljanje temeljnih človekovih pravic, npr. izobraževanje, zlasti za otroke, in osnovno zdravstveno varstvo.

5.58 EESO meni, da je na stotošče nezakonitih priseljencev v EU izziv za EU in za države članice. Obvezno vračanje ne more biti edini odgovor, ker finančno ni vzdržno in ker je vedno treba zagotavljati varovanje človekovega dostojanstva in humano ravnanje. Zato je EESO v drugih mnenjih ⁽²⁾ predlagal: „Komisija mora državam članicam v okviru usklajevanja ukrepov predlagati možnost za pripravo legalizacijskih ukrepov. Vendar pri tem ne bi smela tvegati, da nezakonito priseljevanje obravnava kot stranski vhod za zakonito priseljevanje. Pri legalizaciji položaja nezakonitih priseljencev je treba upoštevati tudi socialno in poklicno okolje prizadetih.“ EESO meni, da bodo mnogi, ki danes delajo na

črno, lahko legalizirali svoj upravni položaj s sodelovanjem med oblastmi in socialnimi partnerji, da se njihova zaposlitev spremeni v legalno delovno razmerje.

5.59 Kriminalci, ki tihotapijo ljudi, pogosto izkoriščajo pomanjkljivosti pri nadzoru zunanjih meja. Pri tem se ne obotavljajo postavljati na kocko življenje drugih, da povečajo svoj nezakoniti dobiček. V nekem drugem mnenju ⁽³⁾ je EESO izrazil stališče, da bi se morale oblasti z enako energijo, s katero se bojujejo proti nezakonitim mrežam tihotapcev ljudi in izkoriščevalcev, zavzemati za zaščito žrtev, zlasti najbolj ranljivih, kot so mladoletniki ali žrtve trgovine z ljudmi zaradi spolnega izkoriščanja.

5.60 EESO je zelo zaskrbljen zaradi uporabe biometričnih sistemov; te je mogoče uporabljati diskriminacijsko in prizadeti pravico do zasebnosti.

Načelo 10: učinkovite in trajnostne politike vračanja

5.61 Komisija meni, da so ukrepi vračanja nepogrešljiv element politike priseljevanja. Navaja, da se je množičnemu legaliziranju sicer treba izogniti, da pa je treba „pustiti odprte možnosti posameznim zakonskim ureditvam, ki so osnovane na pravičnih in preglednih kriterijih“.

5.62 Komisija predlaga, naj bi politiki vračanja dali evropsko razsežnost in zagotovili vzajemno priznavanje sklepov o vračanju. EESO je v svojem mnenju ⁽⁴⁾ izrazil stališče, da je vzajemno priznavanje sklepov o vračanju – ob upoštevanju jamstev temeljnih pravic pravne države – zelo vprašljivo, dokler ni skupne zakonodaje o priseljevanju in azilu.

5.63 V tem mnenju je EESO opozoril, da je politika prostovoljnega vračanja, ki temelji na primernih spodbudah in se izvaja v sodelovanju z Mednarodno organizacijo za migracije in specializiranimi nevladnimi organizacijami, uspešnejša.

5.64 EESO med pripravo direktive o vračanju ni bil zaprosen za mnenje, soglašala pa z organizacijami za človekove pravice, da nekatere določbe (trajanje priprtja v zbirnih središčih, odsotnost dostopa do sodišč, neprimerno ravnanje z mladoletniki itd.) **niso združljive s temeljnimi pravicami in pravno državo.**

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o sankcijah zoper delodajalce državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo v EU, poročevalka g. ROKSANDIĆ, soporočevalec g. ALMEIDA FREIRE (UL C 204, 9.8.2008).

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o zeleni knjigi o skupni politiki vračanja nezakonitih priseljencev, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 61, 14.3.2003). Opomba prev.: dokument ni na voljo v slovenščini.

⁽³⁾ Glej mnenje EESO o predlogu direktive Sveta o izdaji kratkotrajnih dovoljenj za bivanje žrtvam pomoči pri nezakonitem priseljevanju in trgovini z ljudmi, ki sodelujejo s pristojnimi oblastmi, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 221, 17.9.2002). Opomba prev.: dokument ni na voljo v slovenščini.

⁽⁴⁾ Glej mnenje EESO o predlogu odločbe Sklepa o določitvi meril in praktičnih načinov izravnave finančnih neravnovesij, ki izhajajo iz uporabe Direktive Sveta 2001/40/ES o vzajemnem priznavanju odločitev o vračanju državljanov tretjih držav, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 220, 16.9.2003). Opomba prev.: dokument ni na voljo v slovenščini.

5.65 Treba je zagotoviti, da države izvora sprejmejo nazaj svoje državljane, kar so na podlagi mednarodnih sporazumov dolžne storiti. Treba je tudi preveriti veljavne sporazume o vračanju, da bi izboljšali njihovo izvajanje in olajšali pogajanja o prihodnjih sporazumih.

V Bruslju, 25. februarja 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: Načrt politike azila – celostni pristop k zaščiti v EU

COM(2008) 360 konč

(2009/C 218/16)

Evropska komisija je 17. 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: Načrt politike azila – celostni pristop k zaščiti v EU“

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, odgovorna za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. decembra 2008. Poročevalec je bil g. PARIZA CASTAÑOS in soporočevalka ga. BONTEA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 134 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 EESO se strinja s splošnimi cilji, ki jih predlaga Komisija, vendar želi opozoriti, da so ti cilji neskladni tako z evropsko zakonodajo kakor tudi z nacionalnimi zakoni in postopki.

1.2 Odbor meni, da je tako kot pri drugih evropskih politikah tudi v tem primeru vrednote nadomestila retorika, prepogosto pa so praksa in zakoni v nasprotju z vrednotami.

1.3 EESO meni, da je treba v drugi fazi vzpostavljanja skupnega evropskega azilnega sistema proučiti pomanjkljivosti v prvi fazi. Kritični pregled prve faze je torej treba zaključiti pred začetkom druge faze.

1.4 Glede na to, da v drugi fazi oblikovanja skupnega evropskega azilnega sistema Svet EU sprejema sklepe v okviru rednega postopka in v soodločanju z EP, EESO močno upa, da je lahko napredek hitrejši in zakonodaja kakovostnejša. Odbor pozdravlja dejstvo, da se Komisija v tem sporočilu zavezuje k sprejetju številnih političnih in zakonodajnih pobud.

1.5 EESO meni, da je treba evropske azilne politike uskladiti, skupni evropski azilni sistem pa izoblikovati tako, da se zagotovi visoka kakovost, ne da bi pri tem znižali mednarodne ravni zaščite. Pri usklajevanju se bo v okviru nacionalne zakonodaje vedno ohranila določena mera diskrecije, vendar se nikoli ne bi smela uporabljati za zmanjšanje sedanjih ravni zaščite v državah članicah. Usklajevanje bi se moralo namesto tega uporabljati za izboljšanje zakonodaje v državah članicah, kjer je zaščita neustrezna.

1.6 Nova zakonodaja bi morala prosilcem za azil omogočiti dostop do trga dela in usposabljanja.

1.7 EESO poziva, da se prizna delo nevladnih organizacij, specializiranih za problematiko azila in beguncev, ter da se jim omogoči neomejen dostop do postopkov in krajev, ki so povezani z njihovimi dejavnostmi.

1.8 Odbor pozdravlja dejstvo, da je EU dala novo spodbudo za oblikovanje skupnega evropskega azilnega sistema v okviru Evropskega pakta o priseljevanju in azilu ⁽¹⁾.

2. Uvod

2.1 Skupni evropski azilni sistem se oblikuje v dveh ločenih fazah. Prvo fazo je začel **Evropski svet v Tampereju** (1999) po sprejetju Amsterdamske pogodbe, ki je politikam priseljevanja in azila dala evropsko razsežnost. Prva faza je bila zaključena leta 2005.

2.2 V **prvi fazi** je bil dosežen napredek pri pripravi številnih direktiv o azilu, ki so izboljšale raven sodelovanja med državami članicami, ter o nekaterih vidikih zunanje razsežnosti azila.

⁽¹⁾ Glej dokument Sveta št. 13440/08.

2.3 Najpomembnejši zakonodajni ukrepi so: Direktiva Sveta 2005/85/ES o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah, Direktiva Sveta 2003/9/ES o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil ter Direktiva Sveta 2004/83/ES o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite. Regulativne spremembe so bile sprejete tudi na drugih področjih, kot so določitev države, ki je pristojna za obravnavo prošnje (Dublinska konvencija in uredba), EURODAC in Direktiva 2001/55/ES o začasnih zaščiti.

2.4 V okviru sodelovanja med državami članicami se je začela vrsta dejavnosti, ki jih izvaja EURASIL, skupina nacionalnih strokovnjakov, ki jo vodi Komisija. V okviru ustanavljanja in prenove Evropskega sklada za begunce je bil vzpostavljen tudi instrument finančne solidarnosti.

2.5 Napredek pri zunanji razsežnosti azila je bil dosežen na področjih, kot sta podpora tretjim državam, v katerih je veliko beguncev (regionalni programi zaščite so še posebej pomembni), in ponovna naselitev beguncev v EU.

2.6 **Druga faza** oblikovanja skupnega evropskega azilnega sistema se je začela s **Haaškim programom** (sprejetim leta 2004), ki je leto 2010 določil kot skrajni rok za doseganje glavnih ciljev:

- vzpostavitev skupnega azilnega postopka;
- oblikovanje enotnega statusa;
- izboljšanje sodelovanja med državami članicami;
- dodajanje zunanje razsežnosti k evropskim azilnim politikam.

2.7 Komisija je leta 2007 v okviru priprave za sprejetje novih pobud pripravila **zeleno knjigo** ⁽¹⁾, da bi spodbudila razpravo med različnimi institucijami, državami članicami in civilno družbo.

⁽¹⁾ COM (2007) 301 konč., z dne 6. junija 2007.

2.8 EESO je o tej zeleni knjigi pripravil pomembno mnenje ⁽²⁾, s katerim se je odzval na vprašanja Komisije in predstavil več predlogov za oblikovanje skupnega evropskega azilnega sistema.

2.9 Komisija je uporabila pripombe o zeleni knjigi pri pripravi **načrta politike azila**. To mnenje je zato treba brati skupaj z mnenjem, ki ga je Odbor pripravil za belo knjigo.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Komisija je sporočilo o azilu in sporočilo o priseljevanju predstavila istočasno. Glede na to, da morajo države članice na področju azila spoštovati zakonodajo in mednarodne konvencije, Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da je GD Evropske komisije za pravosodje in notranje zadeve že pred meseci oblikoval različne službe, kar bo omogočilo večjo raven specializacije.

3.2 EESO meni, da je treba v drugi fazi vzpostavljanja skupnega evropskega azilnega sistema proučiti pomanjkljivosti v prvi fazi. Kritični pregled prve faze je torej treba zaključiti pred začetkom druge faze. Odbor se strinja s kritičnim pogledom Komisije, vendar meni, da bi morali tudi Svet in države članice priznati napake ter obravnavati pomanjkljivosti prve faze.

3.3 Največja težava v prvi fazi je bila, da so sprejeti zakonodajni ukrepi omogočali preveliko področje uporabe, ki so ga razlagali glede na nacionalno zakonodajo, zato so države članice sprejele zelo različne politike in zakone. Torej še vedno ni potrebne skladnosti.

3.4 Organi držav članic so tisti, ki odločajo, ali bodo sprejeli ali zavrnili prošnjo za azil, pri tem pa uporabljajo nacionalno zakonodajo, ki ni usklajena; upoštevajo svoje tradicije glede azilne politike, ki so različne; na različne načine ocenjujejo razmere v državah izvora; primanjkuje skupne evropske prakse. Zato se ravni zaščite, ki jo zagotavljajo države članice zelo razlikujejo, zaradi česar v EU še vedno obstajajo sekundarna gibanja beguncev.

3.5 Komisija opozarja, da „dogovorjeni skupni minimalni standardi niso ustvarili zelenih enakih pogojev“ ⁽³⁾. EESO meni, da je te nerazveseljive razmere povzročilo pravilo o soglasju, ki ga je Svet do nedavnega uporabljal. Odbor meni, da je treba za skupno azilno politiko ob soodločanju uporabljati tudi redni postopek, da bi presegle omejitve iz Pogodbe. Upamo, da bo v drugi fazi dosežen večji napredek pri usklajevanju.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu (poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière, UL C 204, 9.8.2008).

⁽³⁾ Točka 3 Načrta politike azila.

3.6 EESO ugotavlja, da je treba izboljšati kakovost zaščite, ki jo zagotavlja EU. Že v mnenju o zeleni knjigi je zapisano, da upravljanje oblikovanja skupnega evropskega azilnega sistema „... temelji na zamisli, da Evropska unija postane enotno območje zaščite za begunce na podlagi popolne in globalne uporabe [Ž]enevske konvencije ter humanitarnih vrednot, ki so skupne vsem državam članicam“⁽¹⁾.

3.7 EESO zato meni, da je treba usklajevanje evropske azilne politike in oblikovanje skupnega evropskega azilnega sistema izvajati brez zniževanja ali slabšanja mednarodnih standardov zaščite. EU bi morala oblikovati skupno zakonodajo brez kakršnega koli ogrožanja standardov zaščite, kar bi zagotovilo, da države članice z nezadostno ravnojo zaščite spremenijo svojo zakonodajo.

3.8 Države članice bodo pri izvajanju azilne zakonodaje EU vedno imele določeno mero diskrecije, vendar bo EESO podprl le zakonodajo EU, ki zagotavlja visoko raven zaščite in zmanjšuje možnosti za različno razlago, na podlagi katere se lahko (kakor zdaj) onemogoča pravilna uporaba zakonodaje. Z zakonodajnimi ukrepi v drugi fazi oblikovanja skupnega evropskega azilnega sistema bi lahko določili sveženj kakovostnih standardov zaščite, s katerimi bi podprli načela Ženevske konvencije in zagotovili, da je azilni sistem na voljo vsem, ki ga potrebujejo.

4. Posebne ugotovitve o novih zakonodajnih instrumentih

4.1 Direktiva o pogojih za sprejem

4.1.1 Komisija ugotavlja, da veljavna direktiva o pogojih za sprejem prepušča državam članicam precej svobode glede pomembnih področij. Zato so pogoji v EU za sprejem zelo različni.

4.1.2 EESO podpira predlog Komisije za večjo uskladitev, s katero bi preprečili sekundarna gibanja. Odbor je podrobnosti o teh predlogih navedel v mnenju o zeleni knjigi.

4.1.3 Odbor pozdravlja tudi dejstvo, da nova direktiva vključuje standarde za sprejem ljudi, ki iščejo subsidiarno zaščito, in postopkovna jamstva na področju pripora; pozdravlja tudi dejstvo, da direktiva lajša ugotavljanje in izpolnjevanje potreb ranljivih ljudi. EU bi morala še posebej zaščititi žrtve mučenja, posilstva, zlorabe ali drugih oblik nasilja (pogosto so to ženske in otroci).

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu (poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière, UL C 204, 9.8.2008), točka 1.1.

4.1.4 EESO je v različnih mnenjih⁽²⁾ predlagal, da bi morala nova zakonodaja prosilcem za azil omogočati dostop do trga dela in usposabljanja. EESO poudarja posebni pomen zagotavljanja poenostavljenega in bolj usklajenega dostopa do trga dela, pri čemer bi poskrbeli, da dodatne nepotrebne upravne omejitve ne bi ovirale dejanskega dostopa do zaposlitve – brez poseganja v pristojnosti držav članic.

4.1.5 Poleg tega bi lahko socialni partnerji na različnih področjih sodelovali pri delu z begunci in prosilci za azil, da bi jim pomagali pri dostopu do delovnih mest in usposabljanja. Podporo bi lahko zagotovile tudi zadruga in druge oblike socialnega gospodarstva ter izobraževalne ustanove in specializirane nevladne organizacije.

4.1.6 Priporočil je tudi spremembe, ki bi zagotovile ponovno združevanje družin, izboljšale razmere za izobraževanje (zlasti otrok) ter zagotovile neoviran dostop do zdravstvenega varstva⁽³⁾.

4.1.7 Direktiva bi morala jasno določiti, da je treba enake pogoje za sprejem zagotoviti vsem prosilcem za azil, ne glede na to, ali so nastanjeni v nastanitvenem centru ali ne.

4.2 Direktiva o azilnih postopkih

4.2.1 Komisija je omenila, da bo predlagala spremembe direktive o azilnih postopkih, ker ni dosežena zadostna usklajenost med državami članicami. EESO podpira uvedbo enotnega skupnega azilnega postopka, ki po besedah Komisije „v državah članicah ne bo dopuščal prevelikega števila različnih postopkovnih ureditev“⁽⁴⁾. Podpira tudi določitev obveznih postopkovnih jamstev.

4.2.2 EESO meni, da je treba direktivo o azilnih postopkih temeljito spremeniti. To je ena od direktiv, ki državam članicam dopuščajo največ diskrecije, te pa so jo potrdile z jasnim namenom, da ohranijo svoje sedanje sisteme.

⁽²⁾ Glej mnenja EESO:

- o predlogu direktive Sveta glede minimalnih norm za sprejem prosilcev za azil v državah članicah, poročevalci: g. Mengozzi, soporočevalci: g. Pariza Castaños (UL C 48, 21.2.2002) (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino);
- o sodelovanju civilne družbe v boju proti organiziranemu kriminalu in terorizmu, poročevalci: g. Rodríguez García-Caro, g. Pariza Castaños in g. Cabra de Luna, (UL C 318, 23.12.2006);
- o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu (poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière (UL C 204, 9.8.2008).

⁽³⁾ Glej mnenje EESO o zdravju in preseljevanju; poročevalka: ga. Cser, UL C 256, 27.10.2007.

⁽⁴⁾ Točka 3.2 Načrta politike azila.

4.2.3 Za vzpostavljanje skupnega evropskega azilnega sistema je potrebna racionalna postopkovna zakonodaja, ki bi zagotavljala boljša jamstva, nepristranske odločitve in večjo varnost med pritožbenim postopkom.

4.2.4 EESO ponavlja točke iz svojega mnenja o zeleni knjigi ⁽¹⁾:

- prosilci za azil morajo biti upravičeni do pomoči tolmača in
- po potrebi do brezplačne pravne pomoči;
- upravne odločitve je treba obrazložiti;
- pritožba zoper odločitev mora imeti odločilni učinek, da bi zagotovili, da prosilci za azil ne smejo biti izgnani med trajanjem upravnega ali sodnega pritožbenega postopka ter da
- lahko nevladne organizacije v vseh fazah postopka brez omejitev pomagajo proslcem za azil.

4.2.5 Prosilce za azil v številnih državah članicah še vedno nameščajo v sprejemne centre, ne glede na zadržke, ki jih je izrazil Odbor, in nasprotovanje nevladnih organizacij. EESO znova poudarja svoje stališče proti pridržanju proslcev za azil, saj bi to moral biti izredni ukrep. Prosilci za azil in njihove družine bi morali imeti možnosti za spodobno življenje v primernem družbenem okolju.

4.2.6 Odbor poziva k večji preglednosti glede sprejemnih centrov ter k obveščanju Urada visokega komisarja Združenih narodov za begunce (UNHCR) o razmerah v teh centrih in o zadržanih osebah, da bi lahko dobili pomoč nevladnih organizacij.

4.2.7 Ženevska konvencija zagotavlja pravico zaprositi za azil, zato je Odbor odsvetoval uporabo seznama „varnih držav“ in „varnih tretjih držav“, ki lahko omeji možnost posamezne obravnave vsake prošnje.

4.2.8 EESO znova opozarja, da morajo biti ravnanje s prosilci in jamstva, ki jih dobijo na mejah, enaki tistim, ki jih dobijo prosilci za azil, ki vložijo prošnjo na ozemlju posamezne države članice.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu (poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière, UL C 204, 9.8.2008).

4.3 Direktiva o minimalnih standardih za pridobitev statusa begunca

4.3.1 Tudi direktiva o minimalnih standardih ni uskladila postopkov odločanja in ravni zaščite. Razlike v EU so zato še vedno precejšnje, to pa pomeni, da so lahko nekatere osebe, ki so v enakem položaju, v nekaterih državah članicah kot begunci sprejete, zavrjene pa v drugih. Enako velja tudi za subsidiarno zaščito.

4.3.2 Subsidiarna zaščita nadomešča odobritev begunskega statusa. Odbor meni, da notni postopek ne bi smel nikoli omogočati, da subsidiarna zaščita spodkopava begunski status po Ženevski konvenciji.

4.3.3 EESO meni, da bi moral sistem „vse na enem mestu“ racionalizirati postopke. Po potrebi je treba begunski status obravnavati najprej, temu pa bi sledila subsidiarna zaščita.

4.3.4 Odbor se zavzema za oblikovanje minimalnih standardov EU za begunski status in subsidiarno zaščito, da bi zagotovili minimalno raven zaščite v vseh državah članicah in zmanjšali sedanje razlike.

4.3.5 Subsidiarna zaščita dopolnjuje begunski status, vendar bi morala biti raven pravic podobna, zato se Odbor strinja glede spoštovanja pravice do ponovne združitve družine, dostopa do trga dela in gospodarskih koristi.

4.3.6 Status dejansko mora biti enak v vsej EU, s čimer bi zmanjšali diskrecijsko pravico držav članic. Pogoji za dostop do subsidiarne zaščite morajo biti jasno opredeljeni, kakor predlaga Komisija, da bi se pri dodelitvi enega ali drugega statusa uporabljala enaka merila v vsej EU. Odbor predlaga usklajevanje na najvišji ravni, in ne zmanjševanja ravni v državah članicah z najmočnejšo humanitarno tradicijo.

4.3.7 EESO poudarja pomen boljše opredelitve zakonodajnih ukrepov za pomoč ranljivim ljudem. Postopke jim je treba prilagoditi tako, da se lahko njihove potrebe takoj ugotovijo in se jim s tem hitreje zagotovi pomoč ter da so lahko prepričani, da jim bo zagotovljena pravna pomoč in pomoč specializiranih nevladnih organizacij.

4.3.8 EESO ima zadržke glede možnosti, da bi bili za zaščito pristojni nedržavni subjekti. Države članice se tej odgovornosti ne bi smele izogibati ali jo prenesti. Vključevanje in podpora nedržavnim akterjem bi morala biti pod nadzorom in v pristojnosti držav članic.

4.3.9 Ne glede na to je treba priznati pomen dela, ki ga opravijo specializirane nevladne organizacije in drugi socialni akterji, povezani z begunci in njihovimi družinami; dobiti bi morale tudi podporo javnih ustanov. EESO poziva, da se prizna vloga nevladnih organizacij, specializiranih za področje azila in zaščite beguncev, ter da se jim omogoči neoviran dostop do vseh postopkov in forumov, povezanih z njihovim delom.

5. Reševanje težav

5.1 Komisija tako v zeleni knjigi kot v sporočilu Načrt politike azila omenja učinkovit dostop do možnosti zaprositi za azil. EESO meni, da je to bistvenega pomena. Zagotoviti je treba, da lahko ljudje, ki potrebujejo mednarodno zaščito, vložijo prošnjo za azil v državi članici EU.

5.2 Komisija v sporočilu omenja dejstvo, da število prošenj doslej nikoli ni bilo tako nizko. Odbor ne verjame, da se je število znižalo zaradi razrešenih konfliktov v svetu in izboljšanja človekovih pravic, temveč prej zaradi večjih ovir, ki jih postavlja EU, da bi ljudem, ki potrebujejo mednarodno zaščito, preprečila vstop na ozemlje EU.

5.3 Odbor poziva EU, naj pokaže več zavezanosti k boju proti kriminalnim omrežjem, ki trgujejo z ljudmi; v zvezi s tem meni, da nekatere politike za „boj proti nezakonitemu priseljevanju“ v Evropi povzročajo resne azilske krize. Vizumski sistem Eurodac, FRONTEX, kazni za prevozna podjetja, sporazumi s tretjimi državami o vračanju ter sporazumi o sodelovanju pri boju proti nezakonitemu priseljevanju povzročajo dodatne težave ljudem, ki potrebujejo zaščito pri vlaganju prošnje za azil. EESO je že v več mnenjih navedel⁽¹⁾, da boj proti nezakonitemu priseljevanju ne bi smel povzročati težav v zvezi z azilom in da bi morali biti uradniki, ki so pristojni za mejno kontrolo, primerno usposobljeni, da bi zagotovili pravico do azila.

⁽¹⁾ Glej mnenja EESO:

- o Sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o skupni politiki za nezakonito priseljevanje; poročevalec: g. Pariza Castaños (UL C 221, 17.9.2002);
- o predlogu Uredbe Sveta o ustanovitvi Evropske agencije za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah; glavni poročevalec: g. Pariza Castaños (UL C 108, 30.4.2004);
- o predlogu odločbe Sveta za spremembo Odločbe 2002/463/ES o akcijskem programu za upravno sodelovanje na področju zunanjih meja, vizumov, azila in priseljevanja (program ARGO); poročevalec: g. Pariza Castaños (UL C 120, 20. 5. 2005);
- o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu; poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière (UL C 204, 9.8.2008).

5.4 EESO podpira predloge UNCHR za ustanovitev skupin strokovnjakov za azil, ki bi pomagali pri vseh dejavnosti mejne kontrole v EU.

5.5 EESO nasprotuje temu, da bi EU ali države članice sklepale sporazume o repatriaciji ali mejni kontroli z državami, ki niso podpisale mednarodnih pravnih instrumentov za varstvo pravic do azila. Nasprotuje tudi vsakemu ukrepu za vrnitev ali repatriacijo, ki se ne izvaja v popolnoma varnih in dostojnih razmerah.

5.6 Osebe, katerih potrebe po zaščiti ni obravnavala nobena država članica, ne bi smele biti vrnjene ali izgnane, če ni zagotovljeno, da bodo njihove potrebe obravnavane v tretji državi po pravičnem postopku, ki je v skladu z mednarodnimi standardi zaščite.

6. Evropski urad za podporo azilu

6.1 Za vzpostavljanje skupnega evropskega azilnega sistema je poleg zakonodajnega usklajevanja potrebno tudi obsežno sodelovanje med državami članicami. To praktično sodelovanje se bo izboljšalo z ustanovitvijo **Evropskega urada za podporo azilu**, ki jo je predlagala Komisija, EESO pa podpira.

6.2 Skupni evropski azilni sistem mora imeti možnost za jasno ugotavljanje razlik pri azilnih postopkih med državami članicami in njihovih zakonodajah ter možnost predlagati potrebne spremembe. Pristojen mora biti tudi za oblikovanje skupnih smernic za razlago in uporabo različnih postopkovnih in vsebinskih vidikov azilnega pravnega reda EU, kakor je Komisija predlagala v zeleni knjigi.

6.3 Urad bi lahko postal pomembno središče za izmenjavo dobrih praks in razvoj dejavnosti usposabljanja na področju azila, zlasti za mejne uradnike. To bi lahko bilo tudi središče za spremljanje in analizo rezultatov novih ukrepov, ki jih v zvezi z azilom pripravi EU. Poleg tega bi lahko to bil tudi prostor, kjer bi lahko bile ustanovljene mešane skupine strokovnjakov za azil.

6.4 Skupni evropski azilni sistem bo moral vzpostavljati mreže, sodelovati z EURASIL in ohranjati tesne povezave z UNHCR in specializiranimi nevladnimi organizacijami. O dejavnostih Evropskega urada za podporo azilu je treba obveščati Evropski parlament in EESO ter se z njima posvetovati.

7. Solidarnost med državami članicami in zunanja razsežnost

7.1 Solidarnost med državami članicami

7.1.1 Haaški program navaja, da je eden ciljev skupnega evropskega azilnega sistema podpreti države članice, katerih azilni sistemi se soočajo z večjimi pritiski, kar pomeni izboljšati sodelovanje in mehanizme solidarnosti. Komisija predlaga tudi sprejetje sprememb uredb Dublin II in EURODAC. Povečati je treba ravnotežje prošenj za azil in zmanjšati sekundarna gibanja.

7.1.2 EESO ugotavlja, da je uredba Dublin pripravljena ob predpostavki, da so azilni sistemi držav članic podobni, kar še vedno ne velja. Nesprejemljivo je, da prosilce za azil pošiljajo iz države z boljšimi postopkovnimi jamstvi v države s slabšimi jamstvi. Odbor v mnenju o zeleni knjigi ⁽¹⁾ „priporoča, da se prosilcu za azil omogoči, da se prosto odloči, v kateri državi bo vložil svojo prošnjo, in da se s tega vidika države članice že zdaj spodbuja k izvajanju humanitarne določbe iz člena 15(1) Uredbe“.

7.1.3 Uredba Dublin bi morala v skladu s priporočilom UNHCR vsebovati nove določbe o opredelitvi družinskih članov, odločilnem učinku pritožb in rokih za predaje prosilcev za azil. Poleg tega je treba močno skrajšati dovoljeno obdobje pridržanja prosilcev za azil, ki pričakujejo predajo drugi državi.

7.1.4 Odbor ima določene zadržke glede priporočila Komisije v zvezi s sistemom EURODAC, da se sprostijo podatki o beguncih, ki jih hranijo nacionalni organi, saj bi to lahko bilo v nasprotju s pravico do zasebnosti in zmanjšalo zaščito, ki jo veliko ljudi potrebuje.

7.1.5 EESO podpira predlog Komisije za ustanovitev skupin strokovnjakov za problematiko azila, ki bi državam članicam zagotovila začasno pomoč v določenih okoliščinah in obravnavala posamezne primere, kadar so azilni sistemi držav članic preobremenjeni.

7.1.6 Evropski sklad za begunce je treba uporabljati za izboljšanje finančne podpore, ki jo EU daje državam članicam, v katerih je veliko nezakonitih priseljencev in prosilcev za azil.

7.1.7 Solidarnost med državami članicami EU je treba izboljšati, saj nekatere male države, kot je Malta, sprejmejo preveč prosilcev za azil, da bi jih lahko uspešno obravnavale.

7.1.8 Solidarnost se lahko pokaže v okviru politik za preražporeditev beguncev med državami članicami EU in v okviru sodelovanja z Evropskim uradom za podporo azilu ter z načinom upravljanja Evropskega sklada za begunce.

7.1.9 EESO podpira pilotne projekte, ki jih je predstavil Evropski parlament in ki spodbujajo prostovoljno premestitev beguncev in prosilcev za azil znotraj EU.

7.2 Zunanja razsežnost

7.2.1 Velika večina beguncev živi v državah v razvoju (od 8,7 milijona beguncev, ki jih priznava UNHCR, jih 6,5 milijona živi v državah v razvoju). EESO želi, da bi Evropska unija prevzela nove odgovornosti za podporo in pomoč državam v razvoju ter za povečanje njihove sposobnosti za zaščito ljudi.

7.2.2 **Regionalni programi zaščite** ponujajo eno možnost, o kateri razmišlja EESO, vendar je takih le nekaj in še ti so v preskusni fazi. Na podlagi ocene teh programov bi morali nastati novi predlogi za njihovo razširitev in spremembo v nov mehanizem, na podlagi katerega lahko EU ukrepa za izboljšanje položaja beguncev po celem svetu. Odbor v mnenju o zeleni knjigi „dvomi v smiselnost organiziranja sprejemnih centrov v nekaterih državah, kot so nove neodvisne države (Ukrajina, Moldavija, Belorusija), za katere se zdi, da še zdaleč ne ponujajo vseh zagotovil v zvezi s pogoji za sprejem prosilcev za azil. Poudarja, da glavni cilj teh programov očitno ni toliko v tem, da bi izboljšal zaščito prosilcev, ampak bolj v omejevanju njihovih namenov, da prihajajo na mejo Evropske unije.“

7.2.3 Drug pomemben mehanizem, ki ga mora EU uporabljati, da pokaže svojo zavezanost, je **preselitev beguncev**. Preselitev pomeni povabilo osebam, ki so jim tretje države dodelile status begunca, da sprejmejo stalno bivališče v državi članici EU. EU je preselitev zagovarjala najprej na zasedanju Evropskega sveta novembra 2004; od takrat je bilo izvedenih nekaj programov za preselitev, čeprav število ni veliko. UNCHR je opozoril, da je bilo v EU samo 5 % krajev za preselitev, zagotovljenih leta 2007, in da ima samo sedem držav članic programe za preselitev.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu; poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière (UL C 204, 9.8.2008).

7.2.4 EESO poziva države članice, naj se aktivno vključijo v pripravo programov za preselitev, ter podpira uvedbo skupnega programa, ki bi zagotovil, da preselitev beguncev v EU ni le simbolično dejanje, temveč dovolj obsežen mehanizem, da postane učinkovit za prerazporeditev beguncev v svetu. Evropske programe za preselitev bo treba pripraviti v sodelovanju z UNHCR in specializiranimi nevladnimi organizacijami.

7.2.5 Odbor se strinja, da je treba ljudem, ki potrebujejo zaščito, olajšati vstop v EU, vendar morajo sistemi mejne

kontrole spoštovati pravico do azila, pri uporabi vizumske ureditve pa je treba biti prilagodljiv.

7.2.6 Odbor opozarja, da bi lahko imela skupna obravnava prošelj za azil zunaj EU v veleposlaništvih ali konzularnih predstavništvih držav članic pozitivne posledice, saj bi pripomogla k boju proti tihotapljenju ljudi in s tem k zmanjšanju števila smrtnih žrtev na morju. Čeprav ni pričakovati, da bi skupna obravnava vodila v znižanje standardov pri obravnavi prošelj za azil, se je treba resno posvetiti odpravljanju vsakršnega tveganja takšne obravnave.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi — migracije in mobilnost: izzivi in priložnosti za izobraževalne sisteme v EU

COM(2008) 423 konč.

(2009/C 218/17)

Evropska komisija je 3. julija 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Zelena knjiga — Migracije in mobilnost: izzivi in priložnosti za izobraževalne sisteme v EU“

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. SOARES.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 142 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Zelena knjiga o migracijah in mobilnosti: izzivi in priložnosti za izobraževalne sisteme v EU (COM(2008) 423 konč.) obravnava pomemben izziv, s katerim se danes srečujejo izobraževalni sistemi. Izziv sicer ni nov, vendar je v zadnjih letih postal bolj pereč in razširjen: prisotnost velikega števila otrok migrant-skega porekla iz slabih socialno-ekonomskih razmer v šolah.

1.2 Komisija meni, da bi bilo koristno izvesti posvetovanje z ustreznimi akterji o izobraževalni politiki za otroke migrant-skega porekla. Povabila jih je, da prispevajo svoja stališča o:

— problematiki v zvezi s to politiko,

— dobrih političnih odzivih na to problematiko,

— možni vlogi Evropske unije pri podpiranju držav članic pri obravnavanju te problematike in

— nadaljnji uporabi Direktive 77/486/EGS.

1.3 Po mnenju EESO je to kompleksna, težavna tematika, ki jo je mogoče obravnavati z različnih vidikov, pri čemer so vsi pristopi smotni in pomembni. Kljub temu in zaradi sprejete metodologije se bo Odbor poskusil odzvati le na pet zastavljenih vprašanj in podal nekaj splošnih ugotovitev.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO se popolnoma strinja z uvodom zelene knjige, ki prisotnost velikega števila migrantskih učencev opisuje kot izziv

in ne kot problem. Poleg tega zelena knjiga pojav ustrezno analizira in obravnava skoraj vse nje gove vidike.

2.2 Vendar pa z uporabo tako širokih pojmov kot so „otroci migrantskega porekla“, „otroci migrantov“ in „migrantski učenci“, ki zajemajo otroke iz tretjih držav in iz držav članic EU, ki pa ne živijo v svoji matični državi, zelena knjiga tvega, da bodo okoliščine teh ljudi videti homogene, čeprav gre dejansko za bistveno različne razmere.

2.3 Pravzaprav je splošno znano, da biti evropski državljan niti približno ni enako kot biti državljan tretje države. Sama Komisija priznava, da je uporaba tega pojma tvegana, in poudarja, da se evropski državljani za razliko od državljanov tretjih držav lahko bolj prosto gibljejo v Evropski uniji. Svojo odločitev upravičuje tako, da sprejema merila, ki jih uporabljajo tudi viri zbranih podatkov (PIRLS in PISA) ⁽¹⁾.

2.4 EESO razume pristop Komisije, ki skuša poskrbeti za vse otroke, katerih starši imajo drugo državljanstvo, kot je njihova družba gostiteljica, ker ti otroci glede na njihov položaj potrebujejo posebno podporo. Vendar meni, da bi bilo to vprašanje bolje obravnavati na podlagi uporabe dvojnega pristopa, navedenega zgoraj: otroci evropskih državljanov na eni strani in otroci državljanov tretjih držav na drugi.

⁽¹⁾ PIRLS: „Progress in International Reading Literacy Study“, študija, ki jo je opravilo mednarodno združenje International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA); PISA: „Programme for International Student Assessment“, študija pod vodstvom OECD.

2.5 To mnenje ne obravnava posebej pojava migracij, ampak se osredotoča na vlogo izobraževalnih sistemov pri izboljšanju vključevanja priseljencev, zlasti na vključevanje migrantskih otrok. Vendar pa upošteva številna mnenja EESO o priseljevanju, ki skupaj tvorijo pomemben temelj teorije ⁽¹⁾.

2.6 Med uspešno vključenim migrantskim prebivalstvom in izobraževanjem, do katerega imajo dostop migrantski otroci, ter njihovimi dosežki v šoli obstaja tesna povezava. Te povezave ne moremo zanikati in lahko močno vpliva na uspešnost evropske politike socialne kohezije, stabilnost naših demokracij in celo dolgoročen gospodarski razvoj.

2.7 Čim prej in bolj uspešno bodo otroci in mladi migrantskega porekla vključeni v šole, tem večji bo njihov uspeh v šoli in pri nadaljnjem izobraževanju. Zato je treba poudariti pomen predšolske vzgoje pri zagotavljanju instrumentov, potrebnih na področju izobraževanja in v družbi.

2.8 Čeprav podatki jasno kažejo, da so rezultati, ki jih dosega otroci migrantskega porekla, ki začnejo s šolanjem v zgodnjem otroštvu, vseskozi boljši, to ne pomeni, da imajo ti učenci več možnosti, da bodo obiskovali univerzo ali našli dostojno zaposlitev.

⁽¹⁾ Od več kot 50 mnenj EESO o tej temi je treba zlasti omeniti naslednja mnenja: Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – Odprta metoda usklajevanja za politiko priseljevanja in azilno politiko, poročevalka: ga. ZU EULENBURG (UL C 221, 17.9.2002); Pogoji za vstop in bivanje državljanov tretjih držav z namenom študija, poklicnega usposabljanja ali prostovoljnega dela, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 133, 6.6.2003); Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o izvajanju programa za finančno in tehnično pomoč tretjim državam na področju migracije in azila, poročevalka: ga. CASSINA (UL C 32, 5.2.2004); Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o imigraciji, integraciji in zaposlovanju, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 80, 30.3.2004); Dostop do državljanstva Evropske unije (mnenje na lastno pobudo), poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 208, 3.9.2003); Mednarodna konvencija o migrantih (mnenje na lastno pobudo), poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 302, 7.12.2004); Priseljevanje v EU in politike vključevanja: sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe (mnenje na lastno pobudo), poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 318, 23.12.2006); Politika EU za priseljevanje in sodelovanje z matičnimi državami za spodbujanje razvoja (mnenje na lastno pobudo), poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 44, 16.2.2008); Elementi za strukturo, organizacijo in delovanje platforme za večjo udeležbo civilne družbe pri spodbujanju politik vključevanja državljanov tretjih držav v EU (raziskovalno mnenje), poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 27, 3.2.2009); Vključevanje manjšin: Romi, poročevalka: ga. SIGMUND, soporočevalka: ga. SHARMA (UL C 27, 3.2.2009); Skupna politika priseljevanja za Evropo: načela, ukrepi in orodja, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS, CESE 324/2009 z dne 25.2.2009 (Še ni objavljeno v Uradnem listu).

2.9 Poleg tega velja, da bolj svobodna in ozaveščena izbira prihodnje poklicne poti in večja zavezanost uspehu na področju izobraževanja za otroke in mlade migrantskega porekla prinese boljše socialne, gospodarske in politične rezultate.

2.10 Šole imajo pri vključevanju poseben pomen, saj se tam vzpostavljajo prvi socialni stiki zunaj družine. Če ne prispevajo k ublažitvi posledic socialno-ekonomskih razmer migrantskih družin, temveč k odklanjanju, diskriminaciji in segregaciji, bo težko doseči uspešno vključevanje, posledice pa bo utrpela celotna družba.

2.11 Zato je treba zavrnilo zamisel o šolah, ki so pretežno ali izključno namenjene migrantskim otrokom, čeprav se na prvi pogled zdi, da je namen dober. Šole morajo odražati socialno strukturo družbe, ne pa ustvarjati geta katere koli skupine. Fizična in socialna segregacija učencev migrantskega porekla v okviru šol, posebej namenjenih njim, je ponavadi povezana z ločenimi življenjskimi razmerami ali pa jih povzroča.

2.12 Izobraževalni organi bi morali posebno pozornost nameniti učiteljem kot ključnim akterjem v procesu izobraževanja, ker so neposredno odgovorni za dosežke učencev na področju izobraževanja. Privlačni in donosni poklici ter zlasti začetno in nadaljnje izobraževanje, ki upošteva te nove razmere, so ključnega pomena za doseganje dobrih rezultatov ⁽²⁾.

2.13 Zato bi bilo koristno povečati število učiteljev, ki pripadajo povsem različnim etničnim in kulturnim skupinam, ker bi njihov primer lahko spodbudil učence in pomagal izboljšati njihovo samozavest. Za to bi bilo treba pregledati merila in postopke za zaposlovanje učiteljev ter v ta namen zagotoviti potrebna sredstva.

2.14 Znanje nacionalnega jezika je predpogoj za uspeh v šoli. To vprašanje doslej ni bilo ustrezno obravnavano, ker se je znanje jezika zamenjevalo s sposobnostjo komuniciranja. Ciljno usmerjena podpora na tem področju, ukrepi za zagotovitev, da otroci čim prej začnejo s šolanjem (v zgodnjem otroštvu), interakcija med šolami in starši učencev, da bi jim omogočili tudi tečaje učenja nacionalnega jezika, so nekatere od strategij, ki bi jih bilo koristno sprejeti za reševanje tega problema, ki je danes eden najbolj kompleksnih vprašanj.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o izboljšanju kakovosti izobraževanja učiteljev, poročevalec: g. SOARES (UL C 151, 17.6.2008).

2.15 Vključitev migrantskih staršev v celoten proces izobraževanja, zagotavljanje njihove interakcije z družinami lokalne skupnosti in vrednotenje njihovega znanja in izkušenj so dejavniki, ki pomagajo pri vključevanju učencev in tudi migrantskih skupnosti na splošno v šole in družbo. Zato je pomembno, da imajo šole pomožne učitelje in kulturne posrednike ⁽¹⁾.

3. Prispevek EESO

3.1 Zelena knjiga navaja štiri teme, na katerih temeljijo naslednja vprašanja:

„A. Problematika v zvezi s politiko:

Kateri so pomembni problemi politike v zvezi z zagotavljanjem dobrega izobraževanja za otroke z migrantskim poreklom? Ali bi bilo treba poleg tistih, ki jih opredeljuje ta dokument, upoštevati še kake druge?

B. Politični odziv:

Kateri so ustrezni politični odzivi na te probleme? Ali obstajajo še druge politike in pristopi poleg teh, ki so navedeni v tem dokumentu, ki bi jih bilo treba upoštevati?

C. Vloga Evropske unije:

Katere akcije v okviru evropskih programov bi bilo treba izvajati, da bi pozitivno vplivali na izobraževanje otrok iz migrantskega okolja? Kako naj bi se teh problemov lotili z odprto metodo usklajevanja v izobraževanju in usposabljanju? Ali menite, da bi bilo treba proučiti možnost za razvoj kazalnikov in meril uspešnosti, ki bi pomagali politična prizadevanja bolje usmeriti v odpravljanje razlik pri doseženi izobrazbi?

D. Nadaljnja uporaba Direktive 77/486/EGS:

Kako bi lahko Direktiva 77/486/EGS odigrala svojo vlogo pri podporanju politik držav članic v zvezi s temi problemi, če upoštevamo njeno izvajanje v preteklosti in spremenjeno naravo migracijskih tokov po njenem sprejetju? Ali priporočate, naj ostane, kakršna je, se spremeni ali razveljavi? Ali predlagate druge načine podpore politikam držav članic v zvezi z zadevami, ki jih obravnava?“

3.2 Problematika v zvezi s to politiko

3.2.1 Verjetno je največji politični izziv, s katerim se danes sooča Evropa, oblikovati vključujoč izobraževalni sistem v

družbi, ki je vse manj vključujoča, pa naj bo to zaradi vse večje vrzeli med bogatimi in revnimi ter spremljajočega naraščanja socialnega izključevanja ali pa v konkretnem primeru priseljevanja zato, ker migracijske politike na splošno postajajo vse strožje. Posebno pozornost je treba nameniti socialno-ekonomskim razmeram oseb migrantskega porekla, ker na njihove možnosti izobraževanja močno vplivajo razmere, v katerih so ljudje socialno prikrajšani.

3.2.2 Tega velikega izziva vključevanja milijonov priseljencev prek izobraževanja ni mogoče analizirati brez upoštevanja naslednjih vidikov: pravnega statusa tujih državljanov, ki vpliva na njihov dostop do standardnega obveznega sistema izobraževanja ⁽²⁾; postopkov za legalizacijo položaja migrantov brez dokumentov; ovir pri združevanju družin; in meril za dodeljevanje vizumov, ki včasih kršijo temeljne človekove pravice (kot je zahteva za opravljanje testov DNA za dokazovanje sorodstvenih razmerij) ter drugi ukrepi.

3.2.3 V času, ko se sprejemajo odločitve na področju izobraževalne politike, ki vplivajo na milijone otrok in mladih migrantskega porekla, ne bi smeli spregledati teh globalnih vprašanj. Šol ni mogoče ustanavljati ali razvijati ločeno od okoliškega socialnega okvira, saj so odraz družbe, čeprav lahko odločilno prispevajo k njenemu spreminjanju.

3.2.4 Zlasti reforme izobraževanja, ki izobraževanje včasih obravnavajo kot neke vrste „posel“ in ki v šole prinašajo poslovni jezik (za učence in starše se uporablja izraz „potrošniki/uporabniki“, za učitelje pa „ponudniki storitev“) ter spodbujajo obliko ocenjevanja, ki temelji izključno na uspešnosti posameznega učenca, ne pomagajo otrokom k uspešnem vključevanju. Zato je treba izobraževanje na novo opredeliti kot temeljno človekovo pravico za vse otroke in mlade.

3.2.5 Ob upoštevanju dejstva, da je izobraževanje še vedno odgovornost nacionalnih vlad, bo za Evropsko unijo v praksi velik izziv uskladiti ukrepe, potrebne za uresničitev najvišje možne stopnje vključenosti. Paradoks med priznavanjem, da ima pojav migracij posledice za celotno EU, ter dejstvom, da se ukrepi še vedno pripravljajo na nacionalni ravni, bo razrešen šele, ko se bo pojavila politična volja za tesnejšo uskladitev teh ukrepov.

⁽¹⁾ Te in tudi druge zamisli so navedene v poročilu z naslovom *Education and Migration - Strategies for integrating migrant children in European schools and societies. A synthesis of research findings for policy-makers*, ki ga je mreža strokovnjakov NESSE (mreža strokovnjakov s področja socialnih vidikov izobraževanja in usposabljanja, ki jo podpira Evropska komisija) objavila aprila 2008 (http://www.nesse.fr-nesse-nesse_top-activites-education-and-migration).

⁽²⁾ V Nemčiji pravni status „tujega državljana“ pogosto vodi do izvetja iz splošne šolske obveznosti. V skladu s členom 14 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah pa ima vsak pravico do izobraževanja in do možnosti brezplačnega obveznega šolanja.

3.2.6 Evropska unija mora torej priznati dejstvo, da bo posamezna država sama težko rešila težave pri obvladovanju pojava množičnih migracijskih tokov in da bo za doseg tega morala EU uvesti politične instrumente za obvladovanje naraščajočega števila študentov, ki ne izvirajo iz EU, študirajo pa v evropskih izobraževalnih sistemih.

3.2.7 Prikrajšanost, s katero se soočajo osebe migrantskega porekla, se prenaša tudi na področje izobraževanja odraslih. Število oseb, ki se udeleži nadaljnega usposabljanja, je pod povprečjem, tečajji, ki so jim na voljo, pa so običajno osredotočeni na pridobivanje jezikovnega znanja. Izobraževalne ustanove za odrasle bi si morale prizadevati za organiziranje tečajev, namenjenih celotni ciljni skupini. Osebe migrantskega porekla je treba upoštevati v celotni paleti razpoložljivih tečajev. Izobraževanje odraslih bo zato treba razširiti, da bodo vanj vključeni tudi predmeti, kot so kultura, politika, načrtovanje družine, zdravje socialne spretnosti itd.

3.2.8 Še en politični izziv, ki bi lahko vplival na odločitve, izvira iz trenutne gospodarske krize. Povečanje brezposelnosti in problemi, s katerimi se srečujejo sistemi socialne varnosti, ki v nekaterih državah ogrožajo sleherni model socialne varnosti, lahko povzročijo rasizem in ksenofobijo, ki sta v popolnem nasprotju z vrednotami demokratične Evrope. Tako šole kot tudi skupnost, katere del šole tudi so, bi morale te pojave podrobneje spremljati, ne le zato, da bi jih preprečile, temveč tudi, da bi po potrebi ukrepale.

3.3 Politični odziv

3.3.1 Primarna odgovornost in naloga držav članic je prizadevanje za vključevanje priseljencev v družbo. Kjer so vpleteni otroci in mladi, to ne pomeni le zagotavljanja dostopa do izobraževalnega sistema vsem, jamčenja, da bodo izključena vsa merila za izbor na podlagi socialnega statusa, temveč tudi prizadevanje, da se uspeh pri izobraževanju prizna kot pravica migrantskih učencev ali otrok.

3.3.2 Zato mora odziv na področju izobraževanja vsebovati naslednje elemente:

- visokokakovosten in brezplačen izobraževalni sistem, ki je na voljo vsem;
- politiko, ki med drugim spoštuje etnične, socialno-kulturne in ekonomske razlike ter razlike med spoloma, in ki je sposobna izkoristiti razpoložljiv potencial;
- spoštovanje posebnih značilnosti posamezne migrantske skupnosti, ki jih je treba upoštevati pri pripravi učnih načrtov, da bi razširili medkulturna obzorja izobraževalnih ustanov;
- učitelje, ki so sposobni zadovoljiti potrebe učencev iz drugih držav, ki prejemajo potrebno podporo in se nenehno usposabljujejo, da bodo dosegli svoje cilje na področju izobraževanja, in ki jim pomaga pomožno osebje s tekočim znanjem jezikov in poznavanjem kultur skupnosti, zastopanih v šoli. V ta namen bi bilo koristno okrepiti navzočnost multidisciplinarnih skupin v šolah (na primer z uvedbo obsežnih socialnih programov v šolah);
- boljši dostop do svetovnega spleta za podporo pri poučevanju migrantskih otrok, ker je to pomemben instrument za šolski uspeh v EU. Zato bi bilo dobro predlagati vzpostavitev mladinskih klubov in centrov skupnosti z internetnim dostopom, razvoj partnerstva z lokalnimi knjižnicami, ki bi jih podprle lokalne oblasti, ali partnerstva s podjetji, ki bi bila pripravljena podariti staro računalniško opremo itd.;
- „trajnosten“ izobraževalni sistem: spodbujanje učenja jezikov ne bi smelo biti omejeno na zgodnje otroštvo ali predšolsko dobo. Učenje jezikov je treba nadaljevati skozi celotno obdobje izobraževanja otrok in ga ne omejevati na jezik države gostiteljice. Za obvladanje tehničnega in strokovnega jezika je potreben multidisciplinarni pristop in ustrezno usposabljanje učiteljev pri vseh predmetih. Poleg tečajev za jezik države gostiteljice je treba zagotoviti tudi tečaje za jezike, ki jih govorijo družine učencev. Ohranjanje in spodbujanje večjezičnosti bi moralo biti del osnovnega učnega programa vsake šole;
- spodbujanje programa „mentor/kolega“, v okviru katerega so učenci vabljeni, da sodelujejo s starejšimi in bolj izkušenimi učenci;
- oblikovanje platforme za dialog med migrantskimi in domačimi otroci, saj bi to lahko pomagalo pri premagovanju predsodkov in krepitevi vključevanja;
- udeležba staršev migrantskih otrok: starši imajo še posebej pomembno vlogo in zato se morajo bolje seznaniti z izobraževalnim sistemom ter možnostmi za strokovno usposabljanje. Povabiti bi jih morali, da izrazijo svoja stališča;
- celotno ponudbo tečajev za izobraževanje odraslih za osebe migrantskega porekla – ne glede na to ali so starši učencev ali ne – iz zgoraj navedenih razlogov ⁽¹⁾; ter

⁽¹⁾ Glej točko 3.2.7.

— spodbujanje „medkulturnih“ spretnosti, ki naj bi vključevalo dodeljevanje štipendij za študij in finančno podporo za zmanjšanje pomanjkljivosti izobraževanja (ti ukrepi niso omejeni na učence migrantskega porekla).

3.3.3 Poleg splošnih odzivov, ki bi morali upoštevati posebne značilnosti migrantskega prebivalstva, kot so dostop do zdravstvenih sistemov in trga dela ter primerna stanovanja, je treba poudariti tudi potrebo po sektorskih odzivih na področju izobraževanja, kot so pregled učnega materiala za zagotovitev, da migranti niso prikazani v negativni luči, obšolske dejavnosti za izboljšanje vključevanja, dostop do izobraževalnega sistema od zgodnjega otroštva dalje, potrebna sredstva za začetno in nadaljevalno usposabljanje učiteljev ter zaposlovanje usposobljenega pomožnega osebja, po možnosti z migrantskim poreklom itd.

3.3.4 Vključitev civilne družbe ni le zaželen, temveč tudi zanesljiv kazalnik kakovosti demokracije v družbi in na področju izobraževanja ter ključni dejavnik vključevanja priseljencev. Združenja staršev in socialni akterji, vključeni v izobraževanje, lahko pomagajo pri oblikovanju vključujoče družbe in državljanstva, ki spoštujeta razlike in se zavedata vrednosti močne socialne kohezije.

Politiko, ki so jo sprejele nekatere države, da se zakonitim priseljencem zagotovi volilna pravica za lokalne volitve, bi bilo treba podpreti in spodbujati, ker je to priznanje vključevanja priseljencev v skupnost države gostiteljice in krepi človekov občutek pripadnosti.

3.4 Vloga Evropske unije

3.4.1 Pri sprejemanju in izvajanju nove Lizbonske pogodbe bi morala Evropska unija zagotoviti, da bodo države članice nadaljevale s politikami za vključevanje priseljenkega prebivalstva, pri čemer bodo zagotavljale zlasti pravico otrok do izobraževanja in učenja svojega maternega jezika ter pravico staršev migrantskih otrok, da pri tem igrajo vlogo in tako prispevajo k izboljšanju njihovih sposobnosti in podpora svojih otrok pri odločitvah in postopkih, povezanih z njihovim izobraževanjem.

3.4.2 Evropska unija bi lahko spodbudila države članice, da uporabijo odprto metodo usklajevanja v zvezi s tem in pripravijo primerjalne študije in raziskovalne programe, ki bi pomagali pri primerjavi in razširjanju dobre prakse, ter da podprejo pionirske pobude, ki zagotavljajo zgodnje opozarjanje na probleme, ki se pojavljajo na evropski ravni in jih je včasih težje

zaznati samo na nacionalni ravni. V nadaljevanju je naštetih nekaj praktičnih predlogov za doseganje teh ciljev.

3.4.3 Izredno dragocen politični ukrep bi bil lahko določitev kazalnikov in referenčnih meril, usmerjenih v prizadevanja za odpravo ne samo neuspehov v šoli, temveč tudi objektivnih problemov, s katerimi se lahko srečujejo migrantski učenci v njihovih posebnih okoliščinah. Da bi preprečili predčasno prekinitve šolanja in izostajanje od pouka, so zlasti potrebni programi, ki prispevajo k oblikovanju družbenih dejavnosti v šoli.

3.4.4 Predlogi za referenčna merila, ki naj bi jih uporabili v okviru odprte metode usklajevanja, obsegajo: socialno-ekonomski status vpletenih učencev, ne glede na to, ali so migrantskega porekla ali ne; dokončanje šolanja (obveznega izobraževanja) učencev ne glede na to, ali so migrantskega porekla ali ne; določen delež učiteljev migrantskega porekla; medkulturne sposobnosti učiteljev; izobraževalni sistem, ki omogoča socialno mobilnost; spodbujanje večjezičnosti v javnem izobraževalnem sistemu; in dostop do izobraževalnih sistemov za vse otroke in mlade itd.

3.4.5 Prav tako je zelo pomembno zagotoviti, da je Evropski parlament neposredno vključen v pripravo, spremljanje ter ocenjevanje predlogov in ukrepov, usmerjenih v odpravo izključevanja in marginalizacije v Evropski uniji.

3.5 Nadaljnja uporaba Direktive 77/486/EGS

3.5.1 Direktiva 77/486/EGS je bila pomemben korak pri vključitvi pravice do izobraževanja za vse migrantske otroke v politični program. Čeprav je to prav in vredno priznanja, ni mogoče zanikati, da se direktiva nanaša le na otroke evropskih državljanov in da njen pristop k vključevanju v celoti temelji na vprašanju uporabe jezika. Poleg tega je bilo izvajanje direktive doslej pomanjkljivo in trideset let po začetku njene veljavnosti še vedno ni bila povsem prenesena v zakonodajo sedanjih držav članic EU.

3.5.2 Z zgodovinskega in političnega vidika je Direktiva 77/486/EGS zastarela in ne izpolnjuje sedanjih potreb po vključevanju, zato jo je treba temeljito spremeniti, pri tem pa upoštevati razvoj samega pojava migracij. Čeprav morajo EU in države članice ostati povsem zavezane vprašanju učenja jezikov, EESO meni, da bi morala direktiva o tem vprašanju obravnavati veliko več in zajeti tudi druge vidike, če želi postati instrument za doseganje socialnega, gospodarskega in političnega vključevanja migrantov in njihovih otrok.

3.5.3 Prihodnja direktiva bi morala upoštevati dejstvo, da je vključevanje migrantov v družbo države gostiteljice precej bolj kompleksno kot vključevanje njihovih otrok v izobraževalni sistem, vendar je slednje ključni dejavnik pri uspešnosti prvega.

3.5.4 V vsakem primeru ni dovolj, da bi prihodnja direktiva proučevala le jezikovno problematiko (ki ostaja ključno vprašanje), temveč bi morala bolj celostno in dosledno obravnavati tudi vključevanje otrok in mladih v izobraževalne sisteme.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Sveta o evropskem ukrepanju na področju redkih bolezni

COM(2008) 726 konč. – 2008/0218 (CNS)

(2009/C 218/18)

Svet je 28. novembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske Skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog priporočila Sveta o evropskem ukrepanju na področju redkih bolezni“

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. februarja 2009. Poročevalka je bila ga. CSER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 162 glasovi za, 4 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog priporočila Sveta in odobrava usklajeno evropsko ukrepanje na področju redkih bolezni, ki ugotavlja, opredeljuje in razvršča te bolezni.

1.2 Odbor podpira imenovanje nacionalnih in regionalnih strokovnih centrov za redke bolezni ter spodbujanje njihovega sodelovanja v referenčnih evropskih mrežah.

1.3 Odbor odobrava tudi izkazano podporo usklajenim raziskavam, ki trenutno potekajo na področju redkih bolezni, ter promociji, ki so je deležne. Ravno tako odobrava spodbujanje projektov usklajevanja, namenjenih čim bolj optimalni izrabi skromnih sredstev, ki so na voljo, ter vse večje mednarodno sodelovanje.

1.4 V zvezi z idejo, da bi na evropski ravni združili strokovno znanje s področja redkih bolezni, Odbor priporoča, da se upoštevajo pravice intelektualne lastnine in zagotovijo ustrezna jamstva.

1.5 Odbor odobrava pripravo nacionalnih načrtov, vendar meni, da je leto 2011 preveč blizu, da bi lahko te načrte ustrezno natančno pripravili.

1.6 Odbor pozdravlja imenovanje nacionalnih in regionalnih centrov do leta 2011, vendar se zaveda, da je to odvisno od ustrezne priprave nacionalnih načrtov.

1.7 EESO priporoča, da se začne usklajevanje in informiranje na evropski ravni ter pripravi skupna in standardizirana termi-

nologija. Poleg tega naj se pripravijo navodila, ki bi upoštevala posebnosti sektorja in omogočala dialog med različnimi poklicnimi kulturami.

1.8 Odbor priporoča, da se razvije poseben sistem komuniciranja in opozarjanja, katerega cilj bi bil vzpostavitev referenčnega centra in „mobilne službe“, da bi imeli vsi prizadeti dostop do informacij, ki jih potrebujejo.

1.9 Odbor izraža zadovoljstvo, da bo za ugotavljanje potreb na področju redkih bolezni opravljena tudi sociološka raziskava.

1.10 Odbor priporoča, naj vse države članice ustanovijo svoje centre za redke bolezni, da bi lahko usklajevali delo raziskovalnih in zdravstvenih ustanov, izvajalcev zdravstvenih storitev in vlad.

1.11 Odbor priporoča, naj bodo nacionalni centri za redke bolezni zadolženi za zbiranje podatkov, akreditacijo, metodologijo in usklajevanje.

1.12 Odbor priporoča, naj postanejo nacionalne strategije za redke bolezni sestavni del nacionalnih programov javnega zdravja.

1.13 Odbor priporoča, naj se namesto zbiranja sredstev za posamezne projekte uvede dolgoročno financiranje, da se tako zagotovi učinkovitejšo in gospodarnejšo porabo sredstev ter učinkovitejše uresničevanje pravic bolnikov.

1.14 Odbor priporoča, naj se preveri sodelovanje združenj bolnikov, poklicnih združenj, organizacij civilne družbe in socialnih partnerjev ter – ob upoštevanju interesov in pravic bolnikov – analizira in oceni koristnost obstoječih referenčnih centrov v drugih državah članicah.

1.15 Odbor priporoča, naj se – z vključitvijo strokovnih združenj, organizacij civilne družbe in socialnih partnerjev – natančneje preuči vključenost medicinskih strokovnjakov, da bi zagotovili potrebna jamstva.

1.16 Da bi zmanjšali neenakosti na področju zdravja, EESO priporoča, da se preučijo možnosti za sorazmerno porabo sredstev, saj je cilj, določen v tem priporočilu, ponuditi dostop do zdravljenja za vse bolnike z redkimi boleznimi.

1.17 Odbor podpira ustanovitev posvetovalnega odbora EU za redke bolezni (EUACRD) in priporoča, da so poleg predstavnikov držav članic, zdravstvene industrije, združenj bolnikov in strokovnjakov v to vključeni tudi socialni partnerji in druge organizacije civilne družbe, saj brez njih ne bo možno oblikovati nacionalnih strategij, kar je eden od predpogojev za izvedbo priporočila.

1.18 Odbor priporoča, naj zdravstvena politika na mednarodni ravni podpre pobudo za evropski dan redkih bolezni in določi svetovni dan redkih bolezni.

1.19 Odbor odobrava pripravo poročila o izvajanju priporočila pet let po njegovem sprejetju, vendar zahteva, da se zagotovi uresničitev zahtevanih sprememb med samim izvajanjem, ob upoštevanju pravic bolnikov. Odbor želi sodelovati v neprekinjenem ocenjevanju izvajanja priporočila.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Ozadje

2.1.1 Redke bolezni – vključno z dednimi boleznimi – so bile predmet akcijskega programa Skupnosti za obdobje od 1. januarja 1999 do 31. decembra 2003 (Sklep št. 1295/1999/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 1999 o sprejetju akcijskega programa Skupnosti glede redkih bolezni v okviru ukrepanja na področju javnega zdravja (1999–2003)), v katerem so bile redke bolezni opredeljene kot bolezni, ki ne prizadenejo več kot pet na 10 000 oseb v Uniji. Na isti opredelitvi temelji Uredba (ES) št. 141/2000 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 1999 o zdravilih sirotah.

2.1.2 Redke bolezni zaradi svoje nizke prevalence in specifičnosti zahtevajo globalen pristop, ki temelji na prizadevanjih na posameznih področjih ter skupnih prizadevanjih za preprečitev znatne obolevnosti ali prezgodnje umrljivosti, ki se ji je mogoče izogniti, in za izboljšanje kakovosti življenja ter socialno-ekonomskih možnosti prizadetih.

2.1.3 Delovna skupina za referenčne mreže za redke bolezni, ki jo je ustanovila Evropska komisija, bo morala določiti temeljna načela, vrste zdravljenja in merila, ki jih bodo morali izpolnjevati evropski referenčni centri. Ta vprašanja so vključena tudi v šesti in sedmi evropski okvirni program za raziskave in razvoj.

2.1.4 Svetovna zdravstvena organizacija (WHO) za leto 2014 pripravlja enajsto mednarodno klasifikacijo bolezni, ki vključuje tudi redke bolezni. WHO je povabila delovno skupino Evropske unije za redke bolezni, naj kot svetovalno telo prispeva h kodifikaciji in klasifikaciji teh bolezni.

2.1.5 Uvedba skupne opredelitve redkih bolezni v vseh državah članicah bi precej okrepila prispevek Evropske unije na področju sodelovanja med EU in WHO. To bi EU omogočilo pomembnejšo vlogo zunaj njenih meja pri reševanju svetovnih zdravstvenih problemov.

2.1.6 Jamstvo, da bodo imeli bolniki z redko boleznijo dostop do diagnostike, zdravljenja in zelo dobrih informacij, je ena glavnih nalog evropske strategije na področju zdravja, ki je bila sprejeta leta 2007.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Opredelitev in prevalenca redkih bolezni

3.1.1 Redke bolezni zahtevajo globalen pristop, ki temelji na prizadevanjih na posameznih področjih ter skupnih prizadevanjih za preprečitev znatne obolevnosti ali prezgodnje umrljivosti, ki se ji je mogoče izogniti, in za izboljšanje kakovosti življenja ter socialno-ekonomskih možnosti prizadetih.

3.1.2 Podatki o prevalenci teh bolezni kažejo, da obstaja 5 000 do 8 000 različnih redkih bolezni, ki prizadenejo približno 6 % prebivalstva EU, kar pomeni, da ima – oziroma bo imelo – eno od redkih bolezni 27 do 36 milijonov prebivalcev.

3.1.3 Večina redkih bolezni je izredno redka in prizadenejo 1 na 100 000 oseb ali manj. Bolniki z zelo redkimi boleznimi in njihove družine so zelo izolirani in ranljivi.

3.1.4 Starost, pri kateri se pojavijo prvi simptomi, je pri teh boleznih zelo različna: polovica bolezni se pojavi takoj ob rojstvu ali v otroštvu, polovica pa v odrasli dobi. Pri večini redkih bolezni gre za dedne bolezni, lahko pa jih sprožijo tudi okoljski dejavniki med nosečnostjo ali kasneje, pogosto pa gre za genetsko predispozicijo. Nekatere od teh bolezni so samo redke oblike ali pa redke komplikacije običajnih bolezni.

3.2 Nezadostno prepoznavanje in zavedanje o redkih boleznih

3.2.1 Redke bolezni se med seboj močno razlikujejo glede na resnost obolenosti in samo pojavnost. Pričakovana življenjska doba bolnikov z redko boleznijo je precej skrajšana. Nekatere od teh bolezni so zelo kompleksne, degenerativne in povzročajo kronične težave, nekatere pa ne vplivajo na normalen način življenja – če se odkrijejo pravočasno in če je obravnava oziroma zdravljenje ustrezno. Pogosto gre za več okvar, kar ima precej posledic na funkcionalnost. Te okvare krepijo občutek izolacije, lahko so tudi razlog za diskriminacijo ter lahko zmanjšajo možnosti za šolanje, zaposlitev in socialne stike.

3.3 Odsotnost ukrepov za redke bolezni v državah članicah

3.3.1 Redke bolezni sicer v veliki meri prispevajo k obolenosti in umrljivosti, vendar jih zaradi odsotnosti ustreznega sistema kodificiranja in klasificiranja v zdravstvenih informacijskih sistemih ni. Ker ni posebne zdravstvene politike za te bolezni in zaradi pomanjkanja strokovnih izkušenj prihaja do poznih diagnoz in težav pri dostopu do zdravljenja. Med posameznimi državami obstajajo velike razlike pri odkrivanju teh bolezni ter zdravljenju in rehabilitaciji bolnikov. Državljeni različnih držav članic in celo iz različnih regij iste države nimajo enakega dostopa do posebnih oblik zdravljenja in zdravil sirot.

3.3.2 Velike razlike so med državami članicami tudi pri sredstvih, ki se namenjajo za raziskave, odkrivanje in zdravljenje redkih bolezni. Ta sredstva zaradi razpršenosti niso najbolje izkoriščena, zato veliko bolnikov prepozno pride do zdravljenja ali pa ga sploh niso deležni.

3.3.3 Za diagnozo in zdravljenje redkih bolezni so potrebne posebne priprave. Zaradi pomanjkanja sredstev prihaja do velikih razlik in veliko bolnikov trpi zaradi napačne ali nepopolne diagnoze.

3.3.4 Zaradi specifičnosti redkih bolezni – omejenega števila bolnikov in pomanjkanja znanja in izkušenj na tem področju –

je potrebno sodelovanje na mednarodni ravni, ki prinaša dodano vrednost. Verjetno ni drugega področja javnega zdravja, kjer bi bilo lahko sodelovanje 27 držav tako učinkovito kot pri redkih boleznih. To dejstvo priznavajo tako oblikovalci politike na nacionalni in evropski ravni kot vse zainteresirane strani. Z združevanjem omejenih sredstev, ki so na voljo, bi bilo mogoče dosegati boljše rezultate. Praksa na področju zbiranja podatkov – način zbiranja in časovni raspored – ter obveznega poročanja je v posameznih državah članicah zelo različna. Obvezno poročanje lahko velja za celotno prebivalstvo ali pa je predpisano samo občasno zbiranje podatkov. Enotni podatki in informacije so zelo pomembni za pripravo in uporabo preventivnih in hkrati finančno rentabilnih ukrepov zdravstvene politike ter za raziskave na ravni držav članic in EU. Pomemben je tudi dostop prizadetih oseb do ustreznih podatkov in informacij.

3.3.5 Zelo pomembno je tudi izboljšati kakovost življenja bolnikov z redkimi boleznimi in njihovih družin ter skrbeti za njihovo vključitev v družbo in zaposlitev, saj je njihovo življenje dejansko neprestan boj z drugačnostjo ter telesnimi in duševnimi ovirami.

3.3.6 V državah članicah EU je veliko nevladnih organizacij in pobud civilne družbe, ki si prizadevajo za informiranje bolnikov z redkimi boleznimi, razširjanje znanstvenih in kliničnih ugotovitev, izboljšanje dostopa do primerne in dostopnega zdravljenja in zdravil, kar prispeva k vključenosti bolnikov v družbo in gospodarstvo. Za te pobude civilne družbe ni dovolj sredstev niti usklajene podpore vlad niti usklajene mreže, zato so pravice teh bolnikov stalno ogrožene. Ravno tako ni sistematičnega sodelovanja med bolniki, njihovimi družinami, organizacijami civilne družbe, specialisti in socialnimi partnerji. Opaziti je veliko neravnovesje ter vse več težav v zvezi z zdravljenjem in dostopom do zdravljenja.

3.3.7 Odkrivanje in zdravljenje redkih bolezni je izredno drago. Za zdravljenja, ki zahtevajo uporabo novih tehnologij ali visoka posebna sredstva, mora vsaka država članica določiti in uporabljati najvišjo možno zgornjo mejo financiranja.

3.3.8 Evropska komisija je leta 2008 predložila sporočilo o redkih boleznih, med njegovo pripravo pa je organizirala obsežno javno posvetovanje, ki se je končalo februarja 2008.

3.3.9 Odgovori, zbrani v okviru tega posvetovanja, so potrdili potrebo po ukrepanju na ravni Skupnosti. Predlog priporočila Sveta se osredotoča na tri področja:

- opredelitev in kodifikacijo redkih bolezni ter vzpostavitev evropskega sistema kodificiranja in klasificiranja redkih bolezni, ki prispeva k ugotavljanju posameznih bolezni. V okviru priprave nove različice Komisija sodeluje s Svetovno zdravstveno organizacijo, saj je na mednarodni ravni najbolj verjetno, da se različne vrste redkih bolezni odkrijejo ravno v EU;
- opredelitev temeljnih načel in smernic za pripravo nacionalnih akcijskih načrtov; podpora in spodbujanje držav članic pri snovanju nacionalnih zdravstvenih politik za redke bolezni, da bi bolnikom zagotovili enak dostop do preprečevanja bolezni, diagnoze, zdravljenja in rehabilitacije ter splošno dostopnost do teh storitev;
- priporočilo Sveta, ki je predmet sporočila, določa naslednje:
 - države članice morajo pripraviti svoje nacionalne načrte za redke bolezni;
 - sprejeti morajo tudi ukrepe za opredelitev, kodifikacijo in klasifikacijo redkih bolezni;
 - spodbujati je treba raziskave o redkih boleznih, vključno s čezmejnimi sodelovanjem, in pri tem v celoti izkoristiti možnosti za sodelovanje na področju raziskav v EU;
 - treba je določiti strokovne centre in spodbujati njihovo sodelovanje v evropskih referenčnih mrežah;
 - v državah članicah je treba zbrati celovite statistične podatke o strokovnem znanju o redkih boleznih;
 - sprejeti je treba ukrepe za zagotovitev vključenosti bolnikov in njihovih združenj;
 - okrepiti je treba sodelovanje na vseh področjih, kjer bi lahko ukrepanje na evropski ravni prineslo dodano vrednost, da bi zagotovili skupne politične smernice in njihovo medsebojno priznavanje na evropski ravni. V to bi lahko vključili posebne ukrepe za raziskave, referenčne centre, dostop do informacij, pobude za razvoj zdravil sirot, presejalne teste itd. kot sestavne dele minimalne skupne strategije za redke bolezni (npr. pilotne

programe, raziskave in razvoj, ukrepe za nadzor izvajanja Uredbe (ES) št. 141/2000 o zdravilih sirotah).

3.3.10 Namen sporočila je podpreti oblikovanje splošne evropske strategije, da bi zagotovili učinkovito ugotavljanje, preprečevanje, diagnozo in zdravljenje redkih bolezni ter uspešne raziskave na tem področju. Cilj je tudi okrepiti sodelovanje med državami članicami in podpreti delo evropskih informacijskih mrež in združenj bolnikov. Pri opredeljevanju in izvajanju vseh politik in dejavnosti na ravni Skupnosti je treba zagotoviti visoko stopnjo varovanja zdravja. Vse to bo prispevalo k uresnitvi splošnega cilja – izboljšanja zdravja in s tem več let zdravega življenja, kar je ključni kazalnik lizbonske strategije. Za to pa bo treba zagotoviti večjo usklajenost med programi in pobudami Skupnosti, kot so programi javnega zdravja EU, okvirni programi za raziskave in razvoj, strategija za zdravila sirote, direktiva o čezmejnem zdravstvenem varstvu ter druge sedanje in prihodnje dejavnosti na ravni držav članic ali EU.

3.3.11 V skladu s predlogom priporočila Sveta morajo države članice do konca leta 2011 oblikovati splošne in celostne nacionalne strategije za redke bolezni ter vključiti bolnike in njihove organizacije v vse faze priprave politik in sprejemanja odločitev. Te dejavnosti bi bilo treba aktivno spodbujati in podpirati, tudi finančno.

3.3.12 Odbor podpira oblikovanje splošnih in celostnih nacionalnih strategij, vendar meni, da je treba določiti drugačen rok, če želimo, da bi splošna strategija upoštevala interese bolnikov. Zato je treba na nacionalni ravni ustanoviti centre, specializirane za redke bolezni, ki bi skrbeli za metodologijo, zbiranje podatkov, akreditacijo in usklajevanje.

3.3.13 Za pretok informacij na ravni EU, raziskave ter ustanovitev in določitev referenčnih centrov je treba opredeliti in sprejeti skupno in standardizirano terminologijo ter skupne diagnostične in terapevtske protokole. Priznanje teh protokolov in terminologije bi koristilo ne samo bolnikom, temveč tudi zdravstvenim delavcem in izvajalcem zdravstvenih storitev. Zato bi bila koristna priprava navodil glede na sektor, kar bi omogočilo dialog med različnimi poklicnimi kulturami o redkih boleznih, njihovi diagnozi in zdravljenju.

3.3.14 Za opredelitev in razvoj evropske referenčne mreže ter zagotovitev mobilne službe je potreben poseben sistem komuniciranja in opozarjanja, da bi imeli vsi prizadeti dostop do informacij, ki jih potrebujejo.

3.3.15 Ker bo rezultat teh novih raziskovalnih struktur in storitev verjetno intelektualna lastnina, je nujno treba sprejeti potrebne ukrepe, da se zagotovi pravna zaščita.

3.3.16 Odbor pozdravlja organizacijo prvega evropskega dneva redkih bolezni 29. februarja 2008 in podpira pobudo za določitev svetovnega dneva redkih bolezni. Ta pobuda bo lahko prispevala k začetku mednarodnega gibanja, ki bi precej prispevalo k večji učinkovitosti raziskav in zdravljenja. Zato je treba po mnenju Odbora nujno zagotoviti ustrezno komuniciranje, spodbujati medkulturni dialog ter predvsem odpravljati jezikovne ovire in tehnične pomanjkljivosti, da bi zainteresirani (bolniki, njihovi svojci, izvajalci zdravstvenih storitev, organizacije civilne družbe in socialni partnerji) imeli dostop do zadostnih in pravih informacij.

3.3.17 Odbor je že v več svojih prejšnjih mnenjih poudaril ključno vlogo civilne družbe in socialnih partnerjev za ohranjanje in spoštovanje skupnih vrednot, da bi dosegli resnično dodano vrednost. Zato meni, da morajo imeti akterji organizirane civilne družbe in socialni partnerji primerno vlogo pri uresničevanju ciljev sporočila o redkih boleznih. Ker civilna družba in socialni partnerji ustvarjajo sredstva za financiranje zdravstva, bi morali imeti strateško vlogo pri dodeljevanju teh sredstev.

3.3.18 Za zmanjšanje neenakosti na področju zdravstva Odbor priporoča, da se – zaradi izjemne narave teh stroškov – preuči možnost za uravnoteženo porabo sredstev, saj je cilj priporočila omogočiti zdravstveno oskrbo za vse bolnike z redkimi boleznimi. Sredstva, ki so na voljo, se od države do države razlikujejo; obstaja velika razlika med številom tistih, ki so upravičeni do zdravljenja, in tistih, ki so ga tudi v resnici deležni.

3.3.19 Odbor podpira usklajene raziskave ter vzpostavitev in določitev referenčnih centrov, saj bi bila to za EU odlična priložnost, da prispeva k reševanju mednarodnih zdravstvenih problemov. Ta možnost je v skladu s ciljem, določenem v beli knjigi *Skupaj za zdravje – strateški pristop za EU 2008–2013*, da naj bi EU imela učinkovitejšo vlogo na mednarodni ravni.

3.3.20 Ustanovitev posvetovalnega odbora EU za redke bolezni (EUACRD) je velik korak naprej na poti k zastavljenim ciljem. Odbor priporoča, da so poleg predstavnikov držav članic, strokovnjakov, organizacij bolnikov in zdravstvene industrije v delo posvetovalnega odbora stalno vključeni tudi predstavniki civilne družbe in socialnih partnerjev, saj brez njihovega sodelovanja ne bo mogoče pripraviti nacionalnih strategij, kar je eden od pogojev za izvajanje priporočila.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive Sveta 2006/112/ES v zvezi z uporabo nižjih stopenj davka na dodano vrednost

COM(2008) 428 konč. – 2008/0143 (CNS)

(2009/C 218/19)

Svet Evropske unije je 28. avgusta 2008 sklenil, da v skladu s členom 93 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive Sveta 2006/112/ES v zvezi z uporabo nižjih stopenj davka na dodano vrednost“

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. februarja 2009. Poročevalec je bil g. SANTILLÁN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 171 glasovi za in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO odobrava – mnogokrat nujne – tehnične spremembe v predlogu direktive o spremembi Direktive 2006/112/ES, vendar obžaluje, da ima predlog zaradi pomanjkanja političnega soglasja le omejeno področje uporabe.

1.2 Kot že rečeno, je uporaba DDV za energetske varčne in okolju prijazne storitve in blago vidik, ki ga je treba upoštevati.

1.3 Glede nižje stopnje DDV za storitve, kot so obnova, popravila, spremembe, vzdrževanje in čiščenje stanovanj, EESO dvomi, ali je primerno odpraviti povezavo s „socialnimi“ stanovanji. Uporaba nižjih stopenj DDV ni obvezna, zato o tem v vsakem primeru odločajo države članice.

1.4 Uvedba možnosti, da lahko vse države članice uporabljajo nižje stopnje DDV za restavracijske in gostinske storitve, ki jo nekatere članice odklanjajo, je namenjena vzpostavitvi enakih pogojev, saj je tveganje za izkrivljanje konkurence pri sedanjih ureditvah majhno. EESO se strinja s tem, da nižje stopnje DDV ne veljajo za alkoholne pijače.

1.5 Glede manjših popravil premičnin bodo morale države članice v svoji zakonodaji opredeliti, za katere storitve veljajo nižje stopnje, saj so uporabljeni izrazi zelo široki.

1.6 EESO predlaga, naj bodo dietetični izdelki za nekatere bolezni oproščeni DDV (glej točko 4.8.6 tega mnenja).

1.7 EESO predlaga spremembo merila v predlogu in sicer tako, da se popravi in vzdrževanje vozil vključita v Prilogo III pod pogoji, navedenimi v točki 4.8.5.1 tega mnenja.

1.8 EESO se strinja z uporabo nižjih stopenj za širše kategorije blaga in storitev, vendar ob upoštevanju razpoložljivih proračunskih virov v državah članicah, gospodarskih razmer in interesov na notranjem trgu držav članic Evropske unije.

1.9 EESO pozdravlja prizadevanja Komisije za napredek pri splošnem usklajevanju DDV, pri tem pa obžaluje, da Svet Evropske unije o tem ni sprejel politične odločitve.

2. Uvod

2.1 Predlog direktive, ki ga obravnava to mnenje, **sestavljajo dodatki in tehnične prilagoditve** direktive iz leta 2006, v nadaljevanju Direktive o DDV ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Direktiva Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 347 z dne 11.12.2006).

2.2 Po besedah Komisije je namen predloga uvesti številne nujne reforme, da bi odpravili „[...] pravne in politične težave, ki so nastale zaradi različnih tolmačenj direktive ali zaradi neenakih pogojev vseh držav članic v smislu možnosti, da države članice uporabljajo nižje stopnje na tistih področjih, kjer to ne vpliva na ustrezno delovanje notranjega trga“.

2.3 Cilj predloga direktive je državam članicam dati več avtonomije in varnosti ter jim zagotoviti enako obravnavanje.

2.3.1 Čeprav predlog ni namenjen izključno malim in srednje velikim podjetjem (MSP), ki sodijo med prednostna področja lizbonske strategije, bo nanje pozitivno vplival, saj je v sektorjih, ki jih obravnava, veliko MSP. Predlog bo zagotovil pravno varnost za nadaljnjo uporabo nižjih stopenj DDV v teh sektorjih.

2.4 Direktiva o DDV prinaša štiri vrste sprememb:

— zajete so storitve, ki se zagotavljajo na lokalni ravni, in uvedene stalne, posodobljene določbe o delovno intenzivnih storitvah iz Priloge IV, ki bo prenehala veljati 31. decembra 2010. Priloga IV se bo torej črtala;

— črtani so členi ali odstavki, ki so začasni ali se nanašajo na posebne razmere v posameznih državah članicah in niso več aktualni;

— redakcijske izboljšave;

— spremenjeno besedilo Priloge III, ki vsebuje „Seznam dobav blaga in storitev, za katere se lahko uporabljajo nižje stopnje iz člena 98“.

3. Nova Priloga III

3.1 Redakcijske spremembe ali dopolnitve nekaterih kategorij

3.1.1 Kategorija 3 (**farmacevtski izdelki**): dodajo se „vpojni higienski izdelki“, kamor sodijo ženska sanitarna zaščita in otroške plenice.

3.1.2 Kategorija 4 (**oprema za invalidne osebe**): dopolnitev besedila z „aparati ter električna, elektronska ali druga oprema in prevozna sredstva [...], ter tudi najem in popravilo ...“. Predlog vključuje tudi opremo in aparate, ki so posebej oblikovani ali prilagojeni za invalidne osebe (npr. braillova tipkovnica, posebej prirejani avtomobili itd.).

3.1.3 Kategorija 6 (**knjige**): doda se „vključno z [...] ter avdio knjigami [...], CD-ROM-i ali kakršnimi koli podobnimi fizičnimi nosilci, ...“ Kategorija se razširi tako, da se vključijo tudi knjige, ki so na CD ploščah, CD-ROM-ih ali na podobnih fizičnih medijih, ki pretežno reproducirajo isto vsebino kot tiskane knjige.

3.1.4 Kategorija 8 (**storitve radijskega in televizijskega oddajanja**): pojasnilo, da je obdavčljiva sama dobava storitev, ne pa sprejem teh.

3.1.5 Kategorija 9 (**opravljanje storitev pisateljev ipd.**): pojasnilo, da kategorija zajema tudi tiste storitve, „ki so plačane z avtorskimi honorarji“. Besedilo je spremenjeno, ker avtorski honorarji niso storitve za namene DDV, ampak nadomestilo za določene storitve.

3.1.6 Kategorija 16 (**opravljanje pogrebnih storitev ali storitev upepelitev**): novo besedilo je namenjeno ločitvi predmeta opredelitve od kakovosti dobavitelja storitev.

3.1.7 Kategorija 18 (**čiščenje cest, predelava odpadkov ipd.**): neskladja so odpravljena tako, da nižja stopnja velja tudi za tri dodatne vrste storitev, ki niso vključene v sedanje besedilo. Te so: „prečiščevanje in recikliranje odpadnih voda“, „zbiranje odpadkov“ in „predelava ali recikliranje odpadkov in storitve, ki omogočajo ponovno uporabo“.

3.2 Storitve se poleg tega razširijo na tiste, ki so povezane s **stanovanjskim sektorjem in nekomercialnimi zgradbami**.

3.2.1 Kategorija 10 se spremeni in doda se nova kategorija 10a, da bi:

— državam članicam dali več možnosti s črtanjem omembe stanovanjskih objektov, „ki so del socialne politike“;

— dodali obnovo, popravila in čiščenje stanovanj (trenutno v Prilogi IV) ter njihovo vzdrževanje;

— razširili uporabo nižjih stopenj DDV na storitve, ki jih sestavljajo obnova, popravila, spremembe, vzdrževanje in čiščenje „cerkev, kulturne dediščine ter zgodovinskih spomenikov“.

3.3 Vključitev dveh novih kategorij

3.3.1 Restavratorske in gostinske storitve

3.3.2 Kategorija 12 sedanje Priloge III (ki ni spremenjena) zajema:

„Nastanitev, ki jo ponujajo hoteli in podobni obrati, skupaj s počitniškimi nastanitvami, ter dajanje v najem zemljišč za kampiranje in prostorov za počitniške prikolice“.

3.3.3 Nova kategorija (12a) zajema:

„Opravljanje restavracijskih in gostinskih storitev, brez dobave alkoholnih pijač“.

3.3.3.1 Dodatek je bil potreben iz dveh razlogov: a) vse države članice je treba obravnavati enako, in b) te storitve izpolnjujejo enake pogoje kot druge dodane storitve, ki se zagotavljajo na lokalni ravni.

3.3.4 Storitve, ki se zagotavljajo na lokalni ravni

3.3.4.1 Te nove kategorije zajemajo pet vrst storitev:

„19) opravljanje storitev vrtnarjenja ali urejanja krajine in vzdrževanje vrtov,

20) manjša popravila premičnin, vključno s kolesi in tricikli vseh vrst, vendar brez vseh drugih prevoznih sredstev,

21) storitve čiščenja in vzdrževanja premičnin,

22) opravljanje storitev domačega varstva, npr. pomoč na domu in varstvo otrok, ostarelih, obolelih ali invalidov,

23) osebna nega, ki jo nudijo v frizerskih salonih in salonih za osebno nego.“

3.3.4.2 Naštete kategorije vključujejo storitve, ki so že navedene v sedanji Prilogi IV, veljavni do 31. decembra 2010, pa tudi nekaj novih, podobnih storitev.

4. Ugotovitve

4.1 EESO je temeljito razpravljalo o temi, ki jo obravnava to mnenje, ko je proučeval sporočilo Komisije z dne 5. julija 2007 o stopnjah DDV, ki niso splošne⁽¹⁾, pripravljeno na temelju študije inštituta Copenhagen Economics.

4.2 V mnenju o tem sporočilu Komisije⁽²⁾ je EESO opozoril na naslednje vidike:

— države članice uporabljajo DDV za doseg ciljev izključno davčne narave;

— nižje stopnje se uporabljajo iz političnih in socialnih razlogov;

— sistem DDV dejansko še vedno ni usklajen, zato je – po besedah Komisije – razumljiv poskus uskladitve vsaj za tiste dejavnosti, ki imajo čezmejni učinek ali izpolnjujejo že sprejeta politična merila Skupnosti;

— zagotoviti je treba, da kakršno koli znižanje stopenj DDV **resnično** temelji na socialnih merilih;

— poenostavitev in preglednost omogočata podjetjem lažje poslovanje, oblastem pa lažji nadzor;

— treba je za nekaj časa pozabiti na „utvaro“ o dokončni ureditvi tega vprašanja in državam članicam dopustiti več samostojnosti pri določanju nižjih stopenj za **lokalne storitve**.

4.2.1 Ugotovitve iz zgoraj navedenega mnenja Odbora še vedno veljajo.

4.3 Predlog direktive vsebuje zgolj delne in nujno potrebne spremembe sedanje ureditve. Komisija pojasnjuje, da njen namen ni temeljita revizija sedanje direktive, o kateri se je razprava „še začela“. Vendar pa se loteva vprašanj socialnega in ekonomskega pomena, kot so DDV za restavracijske in delovno intenzivne storitve ter storitve na lokalni ravni.

4.4 Tehnične spremembe

EESO na splošno podpira spremembe, ki so zgolj tehnične narave, če so potrebne, če so namenjene redakcijskim izboljšavam ali pojasnjujejo sporne vidike.

4.5 Spremembe v zvezi s stanovanjskim sektorjem

⁽¹⁾ COM(2007) 380 konč., 5.7.2007.

⁽²⁾ Mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o stopnjah DDV, ki niso splošne, UL C 211, 19.8.2008, str. 67.

4.5.1 Ponudba in gradnja stanovanj

4.5.1.1 Z nižjimi stopnjami DDV, ki se stalno uporabljajo za vse vrste stanovanj, ne le za tista, ki sodijo v okvir „socialne politike“, kot je to določeno v sedanji kategoriji 10, se pomembno razširi obseg uporabe teh davčnih stopenj. Sprememba je potrebna zato, ker so države članice pomen „socialne politike“ razlagale na različne načine, pa tudi zaradi pravil o kraju obdavitve, ki je v primeru teh storitev tam, kjer se nepremičnina nahaja.

4.5.1.2 Čeprav je s tem dosežena uskladitev, ostaja vprašanje, ali ne gre takšno posploševanje predaleč, če upoštevamo učinek reforme (1). Ali je uporaba nižje stopnje za vsa stanovanja, ne glede na njihovo ceno in namen, s socialnega in ekonomskega vidika zaželen cilj?

4.6 Popravila stanovanj in drugih zgradb

4.6.1 Obnova in spremembe stanovanj so bile že vključene v Prilogo III za stanovanja, ki sodijo v okvir socialne politike, obnova in popravila zasebnih stanovanj ter čiščenje v zasebnih gospodinjstvih pa v Prilogo IV. Upravičeno so dodani „cerkve, kulturna dediščina in zgodovinski spomeniki“.

4.6.2 Poleg tega materiali, „ki so bistveni del vrednosti dobave“, niso več izključeni. Predlaga se torej splošna uporaba nižje stopnje za takšno dobavo, če je blago del dobavljene storitve.

4.6.2.1 Po mnenju EESO sta obe spremembi upravičeni.

4.7 Nižje stopnje DDV za restavracijske in gostinske storitve

4.7.1 Nižje stopnje DDV za restavracijske in gostinske storitve so občutljiva tema, o kateri se že dolgo razpravlja. Nekatere države članice še vedno nasprotujejo nižjim stopnjam za te storitve.

4.7.2 Komisija v oceni učinka ugotavlja (2), da bari ter restavracijske in gostinske storitve ustvarijo 6,1 % zasebne potrošnje (3) in 1,9 % dodane vrednosti, pa tudi 3,3 % vseh

(1) Gledano v celoti, gradbeni sektor ustvari 6,2 % dodane vrednosti (EU-27), gradnja hiš predstavlja polovico tega odstotka, tj. 3,1 %.

(2) SEC(2008) 2190. Bruselj, 7.7.2008.

(3) EU-25 (vse države članice razen Bolgarije in Romunije).

delovnih mest (4). Po navedbah združenja gostinske industrije HOTREC v tem sektorju deluje 1 600 000 podjetij (5).

4.7.3 Kot je EESO že poudaril, davčne stopnje, ki veljajo za ta sektor, vplivajo na storitve, ki se v zelo veliki meri opravljajo na lokalni ravni, pa tudi na porazdelitev turističnih tokov med države članice. Takšno stanje in dejstvo, da je DDV za restavracije velik vir prihodkov, otežuje sprejetje enotnega merila v EU, zato ga še danes nimamo (6).

4.7.3.1 Posledice za turizem so v posameznih državah članicah pogosto različne. Poleg tega se Komisija ne zaveda izkrivljanj, ki jih povzročata DDV v hotelskem sektorju (ki je z vidika notranjega trga podoben sektorju restavracijskih storitev), za katerega trenutno veljajo nižje stopnje DDV. Zdi se tudi, da restavracijske storitve niso glavni del stroškov počitniškega paketa.

4.7.4 V sedanji ureditvi, ki temelji na začasnih določbah Direktive 2006/112/ES, so precejšnja neskladja: 11 držav članic že uporablja nižje stopnje na podlagi posebnih odstopanj (7), drugih 16 pa je to možnost odklonilo. Predlagana sprememba je torej korak k splošnemu poenotenju na tem področju.

4.7.5 Izključitev alkoholnih pijač je potrebna zaradi skladnosti s obstoječimi določbami, ki urejajo njihov nakup na prodajnem mestu, kjer se jih popije (8).

4.7.6 Na vsak način je treba upoštevati, da uporaba nižjih stopenj ni obvezna, temveč je možnost, ki je na voljo državam članicam.

4.8 Storitve, ki se zagotavljajo na lokalni ravni (9)

4.8.1 Nove kategorije 19–23 zajemajo širok spekter storitev, od katerih so nekatere z začasnimi določbami že vključene v sedanjo direktivo: to pomeni, da bi – če besedilo ne bi bilo spremenjeno – zanje od 1. januarja 2011 dalje veljale splošne stopnje DDV.

(4) EU-27. Če prištejemo hotele, ta sektor ustvari 4,4 % vseh delovnih mest.

(5) Hoteli, restavracije in kavarne v Evropi. Številka velja za vse tri sektorje. Po oceni združenja HOTREC je na tem področjih najmanj 9 000 000 zaposlenih.

(6) Nekatere države članice, na primer Francija, zagovarjajo uporabo nižje stopnje, ki že velja v drugih državah, druge države, na primer Nemčija, pa temu – kot tudi vsaki razširitvi področja uporabe nižjih stopenj DDV – nasprotujejo.

(7) Te države so: Grčija, Španija, Irska, Italija, Ciper, Luksemburg, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Portugalska in Slovenija.

(8) Direktiva 2006/112/ES, Priloga III, kategorija 1 zajema „Živila (vključno s pijačami, razen alkoholnih pijač) ...“.

(9) Lokalne storitve – vključno z velikim deležem delovno intenzivnih storitev – pomenijo 4,8 % zasebne potrošnje (EU-25 brez Bolgarije in Romunije) in 2,1 % dodane vrednosti. Po ocenah te storitve – razen popravil zgradb – nimajo veliko gospodarske teže.

4.8.2 Pri tej vrsti storitev, ki zaposluje precejšnje število ljudi, na splošno ni tveganja za izkrivljanje konkurence.

4.8.3 Vključitev storitev vrtnarjenja in z njimi povezanih storitev se zdi upravičena, saj imajo enake značilnosti kot druge storitve.

4.8.4 Popravila „premičnin“:

a) ohrani se merilo, da morajo biti popravila „manjša“,

b) vendar je s pomembno konceptualno spremembo izbrana splošna opredelitev namesto konkretne navedbe nekaterih izdelkov (kot so kolesa, obutev ipd.). **Premičnine** so blago, ki ga je mogoče prenesti z enega kraja na drugega (po definiciji v španskem civilnem zakoniku), **opredmetena** sredstva pa so opredeljena v več evropskih pravnih sistemih. Nova kategorija je zelo široka, zato bo treba v nacionalnih zakonodajah v skladu s pravnim redom posamezne države opredeliti vrste blaga, za katere velja direktiva. Vendar EESO predlaga, da se ne uvede omejitev za različne vrste storitev.

4.8.5 Popravilo in vzdrževanje vozil:

— Glede na precejšnja finančna prizadevanja Evropske unije in držav članic za podporo avtomobilski industriji se zdi potrebno, da se popravilo in vzdrževanje vozil izrecno dodata med storitve, ki se zagotavljajo na lokalni ravni, s ciljem povečati kupno moč evropskih avtomobilistov ter kakovost in varnost vozil na cesti, pa tudi ohraniti raven zaposlovanja v tem sektorju.

4.8.5.1 Zato se predlagajo naslednje spremembe Priloge III predloga:

— (8)(20) za „... kolesi in tricikli vseh vrst“, se „vendar brez vseh drugih prevoznih sredstev“ nadomesti z „ter zasebnimi in gospodarskimi motornimi vozili“;

— (8)(21) za „... premičnin“ se doda „vključno zasebnih in gospodarskih motornih vozil“.

4.8.6 Posebna živila za nekatere bolezni:

— dietna živila za nekatere bolezni, kot sta fenilketonurija ali celiakija, bi morala biti obravnavana kot izdelki, oproščeni DDV.

4.9 Delovno intenzivne storitve

4.9.1 Te storitve so že vključene med storitve, ki se zagotavljajo na lokalni ravni (točka 4.8).

4.9.2 Na splošno gre za delo, ki ga – v primerjavi s celotnim gospodarstvom – opravlja večji delež začasno zaposlenih nekvalificiranih delavcev. Ugodnejša davčna obravnava bi mogoče spodbudila večjo stabilnost zaposlovanja teh delavcev.

4.9.3 Copenhagen Economics ima na voljo nekaj podatkov o ocenjeni rasti BDP kot posledici znižanja DDV za storitve, ki se zagotavljajo na lokalni ravni, in za restavracijske storitve zaradi prehoda od dejavnosti „napravi sam“ in sive ekonomije k formalni ekonomiji.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Soočanje z izzivom višjih cen nafte

COM(2008) 384 konč.

(2009/C 218/20)

Komisija je 13. junija 2008 sklenila, da v skladu s členom 93 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 – Soočanje z izzivom višjih cen nafte“

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. februarja 2009. Poročevalec je bil g. CEDRONE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 162 glasovi za, 6 glasovi proti in 12 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor deli zaskrbljenost Komisije glede neposrednih in zaskrbljujočih inflacijskih učinkov cen nafte na nekatere sektorje in najšibkejše sloje prebivalstva. Rastoče cene nafte namreč neposredno vplivajo na stroške ogrevanja, prevoza, posredno pa tudi na stroške za prehrano: te postavke predstavljajo levji delež izdatkov revnejših gospodinjstev.

1.2 Problem terja odločne in nujne posege, odpira pa tudi občutljivo širše vprašanje. Podpora revnim družinam je treba nujno zagotoviti s posegi za neposredno podporo dohodku, ne pa, na primer, z davčnimi ukrepi (recimo z znižanjem davka na naftne proizvode), ki vplivajo na tržne cene, da bi ublažili učinke podražitev nafte.

1.3 Po mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora je zelo pomembno omogočiti, da trg opravlja svojo nalogo: da torej zaznava podražitve nafte in določa primerne odzive na tak položaj.

1.4 Podražitve nafte morajo vse akterje pripraviti k ustreznemu varčevanju z dobrino, ki se je podražila, in k temu, da dražje dobrine nadomešča s cenejšimi ter proizvodnjo usklajuje s potrošnjo tako, da omogoča varčevanje povsod, kjer je to tehnično izvedljivo. Kot rečeno, je revnejše družine treba zaščititi, vendar samo z ukrepi neposredne podpore, brez izkrivljanja

tržnih znamenj, ki jim je treba pustiti, da opravljajo svojo naravno nalogo vzpostavljanja ravnotežja.

1.5 Kot meni Komisija, je podobne strategije treba uresničevati tudi v pomoč tistim gospodarskim sektorjem, ki so jih podražitve nafte še posebej močno prizadele. To velja predvsem za ribištvo, v širšem smislu pa za vse sektorje, ki zadovoljujejo prehranske potrebe prebivalstva, in za sektor prometa.

1.6 Tudi v teh primerih je treba vse ukrepe, ki bi bili potrebni za preprečevanje preveč škodljivih gospodarskih posledic, izvajati v obliki neposredne pomoči, ne pa z davčnimi ukrepi (zniževanjem davkov). Ti bi umetno zniževali cene, ki pa morajo odražati rastoče pomanjkanje naftnih virov.

1.7 Kar pa zadeva makroekonomski učinek na države v razvoju, bi bilo treba pripraviti celovite načrte za pomoč, predvsem najšibkejšim gospodarstvom, in to v glavnem s finančnimi ukrepi za izvajanje ukrepov za varčevanje z energijo. Tudi tu so potrebni – lahko zelo ambiciozni – ukrepi. Vendar ti ne smejo zakrivati znamenj, pri katerih morajo trgi vedno imeti svobodo, da jim sledijo.

1.8 Odbor meni, da so potrebni močni politični odzivi Evropske unije.

1.9 Prvič: tako v tem kot tudi v drugih primerih ima lahko enotna prisotnost organizma, kakršen je Evropska unija, ki predstavlja petino svetovne proizvodnje, zelo pomembno težo in vlogo. Natančnih predlogov, ki bi jih enotno pripravil subjekt tolikšne teže v svetovnem okviru, ne bi bilo mogoče zlahka zanemarjati. Povsem drugačen je položaj, ko se evropske pobude sprejemajo nepovezano in včasih celo protislovno.

1.10 V položaju, kakršen je sedanj, v katerem so možne občutne podražitve osnovnih surovin, se zdi, da je predlog za posvetovanje in dialog na svetovni ravni med vsemi velikimi akterji, nujen predpogoj za vsakršno drugo pobudo. Lahko bi razmišljali o svetovni konferenci držav proizvajalk in porabnic.

1.11 Drugič: treba si je odločno prizadevati za uresničitev enotnega evropskega energetskega trga. Evropa je bila zgrajena na temeljih velikih projektov enotnega trga: premoga in jekla, jedrske energije in kmetijstva, pozneje – od januarja 1993 – blaga, storitev in kapitala, nazadnje pa je bila – leta 1999 – uvedena monetarna unija. Čas je, da se temu doda specifično delovanje na področju energetskega trga.

1.12 Tako bi tudi preprečili, da bi postal ta sektor temeljnega pomena tarča uničujočih špekulativnih pritiskov, ki – kot je znano – v naravnih mejah opravljajo bistveno nalogo reguliranja trgov, vendar pa, kadar so te meje presežene, uvajajo elemente popolne dezorganizacije in absolutne negotovosti.

1.13 Treba je doseči, da bo evropski energetski trg pregleden in pod nadzorom pristojnih oblasti; treba je občutno zmanjšati nihanja cen. To je mogoče doseči tudi s primernim obveščanjem in reguliranjem strateških rezerv. Primerna regulacija pomembnega trga, kakršen je evropski, bi zagotovo imela zelo močne učinke na svetovni ravni.

2. Predlogi

2.1 EU se mora zato povrniti k svojemu izvornemu duhu (pogodbam o Evropski skupnosti za premog in jeklo ter Evratomu) in končno ustvariti notranji energetski trg. To je danes bolj nujno kot kdajkoli, da se preprečijo tveganja ter gospodarske in socialne posledice, a ne samo to.

2.2 EU si mora zagotoviti primerne instrumente odločanja („institucionalizirati“ postopek, ki ga je pred kratkim uvedlo francosko predsedstvo kot odziv na finančno krizo), da bo

lahko vodila notranjo energetske politiko in enotno nastopala na mednarodnih srečanjih, kjer se sprejemajo odločitve o teh ukrepih, vključno z odločitvami v zvezi z nafto. Začeti bi morali pri nabavni ceni in jo odtegniti nadzoru špekulantov.

2.3 Unija mora politiko glede nacionalnih naftnih rezerv posameznih držav spremeniti v skupno, pregledno politiko in tako povečati tudi varnost politike preskrbe.

2.4 Izvajati mora skupne ukrepe, kot so usklajeni davčni ukrepi za naftne proizvode, da omeji škodo za najbolj prizadete gospodarske sektorje, in se dogovoriti za neposredno pomoč pri dohodkih za potrošnike, predvsem za najšibkeje sloje. Za to bi bilo mogoče nameniti tudi del dobičkov podjetij.

2.5 Odločneje mora ukrepati za reguliranje konkurence v sektorju (ki je zdaj praktično ni, saj trg ponudbe deluje kot oligopol) in pretehtati možnost uvedbe politike administrativno določenih cen, vsaj v obdobjih najhujše krize, ali pa ukrepov za zmanjšanje pogosto neupravičenega razkoraka med proizvodnimi in maloprodajnimi cenami. To je položaj, v katerem so potrošniki nemočni in nezaščiteni.

2.6 S skupnim sklodom mora spodbujati in financirati raziskave in razvoj alternativnih virov energije, da se zmanjša odvisnost od nafte, predvsem v sektorju prometa (od avtomobilskega naprej), z močnim povečanjem naložb na tem področju. Za naložbe bi bilo mogoče uvesti davčne olajšave, ali pa naftnim podjetjem naložiti, da morajo za to namenjati del svojih dobičkov.

2.7 Preprečiti je treba, da bi deflacija zaradi nenadnega padca cen nafte in zaradi recesije povzročila večjo gospodarsko škodo kot inflacija. Splošna inflacija se zaradi vztrajnosti (ali pomanjkljivosti trga) nadaljuje celo po močnem padcu cen nafte in tako prikriva pojav morebitne deflacije.

3. Uvod

3.1 Komisija se je končno odločila, da se bo lotila vprašanja rastočih – ali, bolje rečeno, nihajočih – cen nafte, in sicer v luči dogodkov v zadnjih mesecih, v povezavi s finančnimi špekulacijami in padcem borznih tečajev. Te višje cene so v EU povzročile inflacijske pritiske, proti katerim sta nemudoma ukrepali ECB in Federal Reserve. Njuni protiukrepi so inflacijske pritiske ublažili, vendar so zavrli gospodarsko rast.

3.2 Omejevalne monetarne strategije so bile revidirane šele pred kratkim, da bi se soočili s svetovno finančno krizo. Kljub temu je finančna kriza povzročila hudo recesijsko vzdušje, ki nima nič opraviti z nafto. Zato so se inflacijski pritiski, ki jih je povzročila nafta, močno zmanjšali. Težnja k zviševanju cene nafte bo zato izginila.

3.3 Druga pomembna posledica je premik kupne moči z držav porabnic v korist držav proizvajalk, ki ga je mogoče uravnotežiti s povečanjem uvoza držav proizvajalk iz držav porabnic (ta uvoz se je od leta 2002 do 2007 v povprečju povečeval za 26 % na leto, kar je mnogo več od splošne stopnje svetovnega uvoza).

3.4 Kot bomo bolje videli v povzetku, Komisija obravnava več vidikov tega vprašanja, medtem ko se za nekatere vidike praktično ne meni ali pa jih izpušča (npr. učinke špekulacije, navzočnost vrst oligopolov v sektorju, ki zlahka prehajajo v „kartele“ z ustreznimi posledicami, itd.)

3.5 EESO mora zato sporočiti oceniti odprto in objektivno ter poudariti svetle in temne plati, da bi tako oblikoval priporočila in predloge za zmanjšanje inflacijskih učinkov na cene in proizvodne stroške.

3.6 EESO bi moral poleg tega opozoriti tudi na politične slabosti EU, na njeno mednarodno šibkost, njeno razdeljenost ob glavnih razlogih za odsotnost nadzora naftnega „trga“ in špekulacij, katerih tarča je.

3.7 Ugotoviti je treba tudi naslednje: v luči trendov naftnih cen, ki v primerjavi z julijem 2008 odražajo močno upadanje, bi bilo treba popraviti naslov sporočila Komisije. Kakorkoli že, vsebina mnenja EESO upošteva dobro znana nihanja cen nafte, in ne samo njihove vrhunce.

4. Kratka vsebina sporočila Komisije

4.1 Vzroki rasti cen

4.1.1 Komisija meni, da je **povišanje cen nafte** v preteklih nekaj mesecih primerljivo samo še s povišanjem konec sedemdesetih let, da potrošniške cene sledijo rasti cen nafte in da sedanje ravni presegajo najvišjo raven, doseženo v zgodnjih osemdesetih letih.

4.1.2 Komisija nadalje meni, da je **trenutna rast cen nafte** v veliki meri posledica velikega strukturnega premika v ponudbi

in povpraševanju v svetovnem gospodarstvu zaradi povečane porabe (predvsem na Kitajskem in v Indiji), zmanjševanja nahajališč nafte, majhne odzivnosti državnih podjetij v državah OPEC, padanja vrednosti dolarja, rasti inflacije itd.

4.2 Učinki na gospodarstvo EU

4.2.1 Med najresnejšimi učinki je treba omeniti rast inflacije in verižni učinek na cene energije; zelo pogosto se celo ob upadanju cen surovin to ne dogaja s potrošniškimi cenami.

4.2.2 Najbolj bodo prizadeta gospodinjstva, predvsem tista z nizkimi dohodki, čeprav v različnih evropskih državah v različni meri. To bo povečalo ekonomsko neravnovesje in upadanje kupne moči ter posledično osiromašilo še več prebivalstva.

4.2.3 Resne so tudi posledice za podjetja in za rast. Komisija meni, da bodo prizadeti predvsem kmetijski, prometni in ribiški sektor. Upati je, da bo to okrepilo zanimanje za raziskave in širšo uporabo obnovljivih virov energije.

4.3 Makroekonomski učinki v državah v razvoju

4.3.1 Tudi v državah v razvoju, ki uvažajo nafto, bodo posledice zaradi rastoče inflacije vse resnejše, tako za prebivalstvo kot za podjetja.

4.3.2 V teh državah so posledice še toliko hujše zaradi učinka na cene živil, javne finance itd., medtem ko se v manj razvitih državah, ki nafto izvažajo, kopiči kapital, kar zaradi pogosto neprimernega upravljanja dohodkov od nafte prinaša posebne izzive za makroekonomske politike.

4.4 Odzivi politik EU

4.4.1 Odzivi EU izhajajo iz domneve, da bodo te cene kratkoročno in dolgoročno visoke in da so zato potrebni primerni odzivi, kot so tisti, ki so navedeni v svežnju o podnebni spremembi in obnovljivih virih energije, in kot so odzivi za uresničitev pravega, enotnega energetskega trga.

4.4.2 Nemudoma so potrebna prizadevanja za ublažitev učinkov na potrošnike, predvsem za najrevnejša gospodinjstva; predlogi segajo od sistema obdavčevanja naftnih proizvodov do predloga za vrhunsko srečanje držav proizvajalk in porabnic in povečanih dobav državam uvoznicam nafte.

4.4.3 Predlogi za **srednjeročne** strukturne odzive zajemajo krepitev dialoga z glavnimi državami proizvajalkami, spremljanje „konkurence“ v sektorju, ocenjevanje preglednosti zalog, pregled zakonodaje Skupnosti, ki velja za to področje (zaloge), proučitev davčnih ukrepov v korist virov z majhnimi emisijami ogljika, usmerjanje dobičkov podjetij, ki črpajo nafto, v naložbe, po potrebi obdavčitev teh dobičkov in spodbujanje dialoga med EU in državami v razvoju.

4.4.4 Predlogi za srednjeročne strukturne odzive pa zajemajo sklenitev sporazuma med državami EU o podnebnih spremembah in obnovljivih virih energije, izboljšanje energetske učinkovitosti, uvajanje strukturnih sprememb za učinkovitejši prometni in ribiški sektor, namenjanje neposrednih davčnih spodbud ali subvencij za spodbujanje varčevanja z energijo v gospodinjstvih, in mnogo večjo diverzifikacijo energetskih virov EU.

5. Ugotovitve in pripombe

5.1 Sporočilo Komisije je bilo pripravljeno na zaskrbljujočem vrhuncu rasti cene nafte v začetku lanskega poletja. Vendar je treba opozoriti, da nas je današnje gospodarstvo navadilo na nenadne in znatne spremembe perspektiv, včasih tudi v hitrem zaporedju.

5.2 Svetovno gospodarstvo namreč v nasprotju s tem, kar se je dogajalo pred meseci, zdaj obvladuje zaskrbljujoča perspektiva recesije. Po napovedih Svetovnega monetarnega sklada naj bi ta zajela tudi vse hitro razvijajoče se države, ki so v zadnjem času (približno v zadnjih tridesetih letih, po koncu obdobja, ki so ga poimenovali „zlata doba“ sodobnega kapitalizma), rastle veliko hitreje in trajneje kot razvite države.

5.3 V tem okviru utegne biti padec cene nafte z najvišjih ravni v juliju 2008 (ki so pomenile tako nominalno kot realno absolutne rekorde) na najnižje ravni v novembru istega leta, kar je – očiščeno inflacije – vrnitev na ravni izpred petindvajsetih let, kaj več kot zgolj osamljen pojav. Med ekonomisti danes prevladuje bojazen, da bi se lahko sprožila deflacijska spirala, ki seveda ne bi prizanesla naftnemu trgu.

5.4 Priporočljivo se je izogibati dolgoročnim napovedim o možnem izčrpanju nahajališč pod zemljo. Ta strah se pojavlja redno, vendar bi utegnil biti neutemeljen. Ena novejših števil znane revije *The Economist* (21. junija 2008) je menila, da bi morale znane zaloge nafte ob sedanjem obsegu črpanja zadoščati za 42 let (kar ni malo, saj ne vemo, kaj bi se lahko, še

posebej na področju znanstvenih in tehničnih inovacij, zgodilo v prihodnjih 42 letih). Vendar je revija menila tudi, da so ugotovljene zaloge nafte na Srednjem vzhodu že veliko let nespremenjene, iz česar je po mnenju revije mogoče sklepati, da nova odkritja težijo k nadomeščanju načrpane in porabljene nafte, ali pa, da ocene o zalogah niso kaj prida natančne. Kljub temu bi bilo treba poudariti, da izračun temelji na sedanjem obsegu črpanja. Problem pa ni toliko v dolgoročnem izčrpanju zalog, temveč v kriznih perspektivah, ki so odvisne od kratkoročnih neravnotežij med ponudbo in povpraševanjem, predvsem ob morebitnih prekinitvah črpanja na strateško pomembnih območjih.

5.5 Iskanje novih nahajališč in virov je – in mora biti – stalen proces. Posebno zgovorni in v današnjem okviru precej pomembni so bili naftni šoki iz sedemdesetih let, eno najpomembnejših dogajanj minulega stoletja. Ti šoki so bili posledica omejitev ponudbe, ki so jih uvedle države proizvajalke, in ne toliko spontani tržni pojavi, kot se zdi za sedanja neravnovesja. Vsekakor pa je silovita tedanja rast cen vodila do iskanja novih virov ob uporabi zelo inovativnih produkcijskih postopkov.

5.6 Potrebna je stalna pozornost do tržnih dogajanj, ki so posledica kakršnegakoli neravnovesja povpraševanja in ponudbe.

5.7 Po drastičnih ukrepih monetarne politike, ki so jih sprejemali od začetka osemdesetih let in sta jih uveljavljali predvsem vladi Ronalda Reagana v ZDA in Margaret Thatcher v Veliki Britaniji, ter na podlagi teorij „chicaške šole“ Milтона Friedmana so se strmo povečale obrestne mere, kar je lastnike zalog pripravilo k spremembi njihovih prednostnih usmeritev. Ocenili so, da bi ohranjanje razpoložljivih naftnih zalog pod zemljo zelo škodovalo njihovim interesom, saj bi tako izgubili veliko dobička. Rast obrestnih mer je pomembno prispevala k zlomu naftnega kartela sredi osemdesetih let.

5.8 Skrbna analiza bi morala upoštevati ne samo informacije na podlagi geološkega ali tehničnega znanja nasploh, temveč tudi tiste, ki jih je mogoče razbrati iz gospodarske analize; na tej podlagi – če pomanjkanje zalog in presežek povpraševanja v primerjavi s ponudbo povzročata rast cen – ta rast povratno deluje na razpoložljivost zalog, s čimer pogosto prispeva k blaženju neravnovesij. V takšnih primerih je treba upoštevati, da iskanje novih naftnih zalog lahko prizadene posebno območja in kraje, ki so okoljsko posebno občutljivi (npr. Severni tečaj). Da bi to preprečili, bi morali iskati alternativne vire.

5.9 Pri proučevanju vzrokov za nedavno rast cen je mogoče upoštevati še eno ugotovitev metodološke narave. Predpogoj za vsakršno strategijo ukrepanja je zagotovo čim natančnejše poznavanje položaja, s katerim se je treba spopasti. Ugleden italijanski ekonomist, Luigi Einaudi, je svaril, da je „znanje pogoj za odločanje“.

5.10 EESO meni, da je zelo potrebno natančnejše poznavanje delovanja naftnega trga. Bojazni, ki se porajajo ob silovitih nihanjih naftnih cen, izhajajo iz statističnih podatkov, ki temeljijo v glavnem na spremljanju dnevnih cen na trgih. Ena najbolj znanih metodologij je metodologija Mednarodnega monetarnega sklada, ki izračunava APSP (*average petroleum spot price*, neponderirana povprečna cena nafte vrste brent, dubajske nafte in WTI – slednje je ameriška cena).

5.11 Lahko bi bilo koristno navajati povprečne vrednosti uvožene nafte, ki jih je pogoče razbrati iz zunanjetrgovinskih statistik vsaj glavnih držav proizvajalk. Po vsej verjetnosti bi bilo poznavanje pogojev oskrbe z nafto mnogo zanesljivejše od podobe, ki jo ustvarjajo dnevne tržne cene.

5.12 Po mnenju EESO mora skrbna analiza vzrokov nedavne strme podražitve nafte in njene poznejše drastične pocenitve izhajati iz realnih temeljnih trendov v svetovnem gospodarstvu.

5.13 Vendar EESO opozarja, da sporočilo nikjer ne omenja teže, ki so jo na nenadzorovano rast naftnih cen zagotovo imeli izredno močni špekulacijski pritiski. Če jih ne bi bilo, bi se le težko zgodilo, da bi julijska cena 147 dolarjev za sodček oktobra 2008 padla na približno 60 dolarjev.

5.14 Če pa upoštevamo temeljne strukturne podatke, lahko izhajamo iz ugotovitve, da je svetovna poraba energije zdaj že trajno preseгла 10 milijard ton ekvivalentov nafte, in to rast je podpirala rast svetovnega BDP, ki po absolutnem obsegu, če že ne tudi po relativni intenzivnosti, v zgodovini nima primere.

5.15 Vendar je treba oceniti možnosti za recesijo, ki izhajajo iz krize svetovnih finančnih trgov. Nikakor pa ne bi smeli podcenjevati okoliščine, da se je svetovna proizvodnja celih pet let, od leta 2004 do 2007, povečevala za 5 % na leto, predvsem zaradi zagona gospodarstev hitro razvijajočih se držav, zlasti Kitajske in Indije. A tudi Afrika se je prebudila in raste z letno stopnjo 6 do 7 %, Rusija pa spet postaja velikan,

kot je že bila, in na mednarodnem prizorišču ne manjka novih pojavov.

5.16 Svetovni BDP, izražen realno, na podlagi cen iz leta 2007, se je s 53 bilijonov dolarjev leta 2003 (preračunanih, kot se nam zdi povsem pravilno, na podlagi paritete kupne moči – PPP *Purchasing Power Parities* – in ne tržnih menjalnih tečajev) povečal na 65 bilijonov v letu 2007, kar pomeni povečanje za dobrih 12 bilijonov dolarjev. To je enako, kot če bi svetovnemu gospodarstvu v štirih letih prišteli gospodarstvo ameriškega obsega.

5.17 5-odstotna letna stopnja rasti pomeni, da bi se ob taki hitrosti rasti (kar ni nujno nemogoče) svetovna proizvodnja v štirinajstih letih podvojila, in v 28 letih – torej v dobi ene generacije – početverila. Možnost se zdi neverjetna, vendar kaže, da vstopamo v povsem novo fazo ekonomske zgodovine.

5.18 Sporočilo Komisije upravičeno opozarja, da je – kot je bilo v vseh zgodovinskih obdobjih – temeljna sestavina gospodarske rasti energija. Zato je eden glavnih učinkov sedanjega izredno močnega gospodarskega razvoja velik pritisk na energetske vire.

5.19 Kot že rečeno, je treba poudariti učinke širokopoteznih špekulacij na naftnem trgu. Te krepijo gibanja, katerih temeljni vzroki pa so nedvomno strukturne narave.

5.20 Da bi razumeli nihanja cen, je treba upoštevati, da zdaj tretjina porabljene energije prihaja iz nafte.

5.21 Če natančneje proučimo razpoložljive podatke o tržnih cenah nafte, se dokopljemo do osupljivih rezultatov, ki se ne ujemajo s trditvami iz sporočila Komisije (vir: http://inflationdata.com/inflation/inflation_Rate/Historical_Oil_Prices_Table.aspx spletne strani *Financial Trend Forecaster* – www.fintrend.com/ftf/).

5.22 Analiza podatkov pokaže, da so naftne cene od konca štiridesetih do sredine sedemdesetih let, izražene v realnih vrednostih – torej očiščene splošne inflacije v zvezi s celotnim gibanjem cen – ostale v bistvu nespremenjene, v povprečju le malo nad 20 dolarji za sodček! To kažejo vsi ustrezni razpoložljivi viri.

5.23 Skoraj trideset let (obdobje, ki so ga pozneje poimenovali „zlata doba“ sodobnega kapitalizma in ki jo je veliki zgodovinar Eric Hobsbawm označil za najintenzivnejšo fazo gospodarskega razvoja, kar jih je doslej človeštvo preizkusilo v tako velikem obsegu) izredne rasti svetovnega gospodarstva ni hromilo pomanjkanje energetskih virov: ponudba je očitno zmogla zadovoljevati hitro rastoče povpraševanje).

5.24 Naftni šoki sedemdesetih let – prvi v zvezi z jomkipursko vojno oktobra 1973, drugi pa z revolucijo ajatole Homeinija v Iranu – so sprožili strmo rast cen, ki jih je mogoče, kot meni Komisija, pripisati uspešnemu poskusu Opecovega kartela, da nadzoruje proizvodnjo.

5.25 Po mnenju EESO pa so tedanji krizi in nenadni rasti cen botrovali tudi drugi dejavniki, predvsem obdobje velikih monetarnih motenj, ki je doživelo vrhunec avgusta 1971 z razglasitvijo nekonvertibilnosti dolarja. Te motnje so nastale zaradi prekomernih primanjkljajev ameriške plačilne bilance, ki so onemogočili ohranjanje monetarnega sistema fiksnih menjalnih tečajev, vzpostavljenega v Bretton Woodsu. Kriza dolarja se je odražala v močnih inflacijskih pritiskih, ki so na koncu v veliki meri obremenili naftni trg. Na koncu je treba omeniti še, da je bil za svetovni gospodarski položaj v začetku sedemdesetih let značilen močan zagon proizvodnje, ki je povzročil velik pritisk povpraševanja na celotni trg surovin.

5.26 Bolj kot vzporednice s sedanjim položajem se nam zdijo pomembne razlike. Vzporednica je samo zelo močna rast svetovnega gospodarstva. Ne zdi pa se mogoče zaznati pomembnejših tržnih manipulacij, z izjemo špekulativnih operacij. Te pa so nekaj povsem drugega kot delovanje naftnega kartela Opec, ki je bil uradno navzoč na pravih mednarodnih konferencah.

5.27 EESO meni, da niti sedanja koncentracija dolarskih rezerv, predvsem na Kitajskem in Japonskem, nima veliko skupnega z bohotenjem podobnih valutnih rezerv od konca šestdesetih do začetka sedemdesetih let. Kitajska in Japonska skrbno pazita, da svojih velikanskih dolarskih rezerv ne bi vrgli na trg nenadno in nepremišljeno.

5.28 Zelo ostra monetarna politika velikih zahodnih držav je – predvsem po letu 1986 – povzročila zlom cen. Opozoriti velja, da je bila – v realnih vrednostih – povprečna cena v obdobju od leta 1993 do 1999 enaka 23 dolarjem za sodček, kar je natanko isto povprečje iz obdobja štiridesetih let prej (1953–1959), po izredni rasti svetovnega gospodarstva in povpraševanja po nafti.

5.29 EESO soglaša s stališčem Komisije, da pospešitev rasti svetovnega gospodarstva s tem, da ni več osredotočena na razvita, temveč na hitro razvijajoča se gospodarstva, ni nič manj pomembna. Zdi se, da je ta razvoj sprožil temeljni trend rasti nominalnih in realnih cen z zmerne vrednosti približno 30 dolarjev za sodček leta 2003 (v katerem se začinja „močna“ faza svetovnega gospodarskega položaja) k današnji, praktično podvojeni vrednosti dobrih 60 dolarjev. Resda je dolar od leta 2003 do 2007 v primerjavi z eurom izgubil četrtno svoje vrednosti, zaradi česar se naftne cene v eurih niso podvojile. Vendar so se kljub temu povečale za 50 %.

5.30 To drži, četudi je „vrhunec“ 147 dolarjev lanskega julija verjetno rezultat špekulativnega balona; če pa je bil ta vrhunec rezultat špekulacij, lahko v bližnji prihodnosti – če bi špekulanti spet začeli kupovati nafto po ceni, ki se jim bo zdela ugodna – spet pričakujemo rast cen. Protagonisti svetovne naftne industrije, katerih močan vpliv bi bilo treba vsaj oklestiti in ga napraviti preglednejšega, menijo, da je danes „prava“ cena približno 80 dolarjev za sodček, kar je občutno več od cen v začetku faze gospodarskega oživljanja v letih 2002 in 2003, ko je nafta stala približno 30 dolarjev.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1083/2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu v zvezi z nekaterimi določbami glede finančnega upravljanja

COM(2008) 803 konč. – 2008/0233 (AVC)

predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1080/2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj v zvezi z upravičenostjo do naložb v energetska učinkovitost in obnovljive vire energije pri stanovanjskih objektih

COM(2008) 838 konč. – 2008/0245 (COD)

predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1081/2006 o Evropskem socialnem skladu, da se dodajo vrste stroškov, upravičenih do prispevka iz ESS

COM(2008) 813 konč. – 2008/0232 (COD)

(2009/C 218/21)

Svet Evropske unije je 9. in 15. decembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

„Predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1083/2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu v zvezi z nekaterimi določbami glede finančnega upravljanja“

„Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1080/2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj v zvezi z upravičenostjo do naložb v energetska učinkovitost in obnovljive vire energije pri stanovanjskih objektih“

„Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1081/2006 o Evropskem socialnem skladu, da se dodajo vrste stroškov, upravičenih do prispevka iz ESS“

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. februarja 2009. Poročevalec je bil g. CEDRONE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 164 glasovi za, 2 glasovoma proti in 14 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se je seznanil s tremi zgoraj navedenimi predlogi, ki jih je Komisija predložila v povezavi s sedanjo finančno krizo, da bi v obdobju gospodarske recesije s prilagoditvijo in poenostavitvijo nekaterih določb o strukturnih skladih spodbudila realno gospodarstvo.

1.2 EESO se ob upoštevanju spodaj navedenih pripomb strinja s temi predlogi.

2. Utemeljitev

2.1 Že več let se EESO močno zavzema za upravno poenostavitev zakonodaje Skupnosti in njeno prilagoditev resničnim potrebam na lokalni ravni. V tem okviru EESO pozdravlja pred-

loge Komisije, ki bodo strukturnim skladom Evropske unije omogočili bolj prilagojeno odzivanje na izzive sedanje finančne in gospodarske krize.

2.2 EESO opozarja, da pri upravljanju strukturnih skladov obstajajo še drugi upravni in finančni problemi; Komisijo spodbuja, da pripravi predloge za reševanje teh problemov, povezanih z ravno predhodnega financiranja projektov, predolgimi roki za plačilo, trajnostjo predlaganih projektov in pravili *de minimis*.

2.3 EESO poudarja, da mora načrtovana upravna poenostavitev zares prispevati k hitri sprostitvi razpoložljivih sredstev, saj bo le tako hitro in pozitivno vplivala na spodbuditev realnega gospodarstva.

2.4 EESO izraža tudi željo po tem, da bi sredstva, ki se bodo sprostila s temi ukrepi, kolikor je le mogoče (prednostno) lahko izkoristila MSP (na primer MSP v gradbeništvu v primeru predloga o energetske učinkovitosti stanovanjskih objektov) ter organizacije socialne ekonomije.

2.5 Ob koncu EESO poziva Komisijo, da hitro konča svoj razmislek o poenostavitvi strukturnih skladov in tako pospeši odzivnost kohezijske politike ob sedanjih gospodarski krizi in tudi nasploh.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2009/C 218/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgovini z izdelki iz tujlnjev	55
2009/C 218/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prostovoljnem sodelovanju organizacij v Sistemu Skupnosti za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS)	59
2009/C 218/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o zaščiti živali pri usmrtnitvi	65
2009/C 218/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Skupna politika priseljevanja za Evropo: načela, ukrepi in orodja	69
2009/C 218/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Načrt politike azila – celostni pristop k zaščiti v EU	78
2009/C 218/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi — migracije in mobilnost: izzivi in priložnosti za izobraževalne sisteme v EU	85
2009/C 218/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Sveta o evropskem ukrepanju na področju redkih bolezni	91
2009/C 218/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive Sveta 2006/112/ES v zvezi z uporabo nižjih stopenj davka na dodano vrednost	96
2009/C 218/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Soočanje z izzivom višjih cen nafte	101
2009/C 218/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1083/2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu v zvezi z nekaterimi določbami glede finančnega upravljanja — predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1080/2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj v zvezi z upravičenostjo do naložb v energetska učinkovitost in obnovljive vire energije pri stanovanjskih objektih — predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1081/2006 o Evropskem socialnem skladu, da se dodajo vrste stroškov, upravičenih do prispevka iz ESS	107



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 – natečaj	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

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>

