

Uradni list

Evropske unije

C 128



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 53

18. maj 2010

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina	Stran
	I <i>Resolucije, priporočila in mnenja</i>	
	RESOLUCIJE	
	Evropski ekonomsko-socialni odbor	
	457. plenarno zasedanje 4. in 5. novembra 2009	
2010/C 128/01	Poti nazaj ni! Resolucija Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o podnebnih spremembah za konferenco Združenih narodov o podnebnih spremembah od 7. do 18. decembra 2009 v Københavnu	1
	MNENJA	
	Evropski ekonomsko-socialni odbor	
	457. plenarno zasedanje 4. in 5. novembra 2009	
2010/C 128/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o lizbonski strategiji po letu 2010 (raziskovalno mnenje)	3
2010/C 128/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o socialni vključenosti (raziskovalno mnenje)	10
2010/C 128/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prihodnjih perspektivah strategije za trajnostni razvoj (raziskovalno mnenje)	18
2010/C 128/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o usmeritvi k ekološko učinkovitemu gospodarstvu in spreminjanju gospodarske krize v priložnost za novo energetske obdobje (raziskovalno mnenje)	23
2010/C 128/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spoštovanju temeljnih pravic v evropski politiki in zakonodaji o priseljevanju (mnenje na lastno pobudo)	29

SL

Cena: 8 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

<u>Obvestilo št.</u>	<i>Vsebina (nadaljevanje)</i>	Stran
2010/C 128/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o energiji in podnebnih spremembah kot sestavnem delu prenovljene lizbonske strategije (mnenje na lastno pobudo)	36
2010/C 128/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zunanji razsežnosti prenovljene lizbonske strategije (mnenje na lastno pobudo)	41
2010/C 128/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o univerzah za Evropo (mnenje na lastno pobudo)	48
2010/C 128/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vplivu zasebnega lastniškega kapitala, hedge skladov in državnih naložbenih skladov na spremembe v evropski industriji (mnenje na lastno pobudo)	56
2010/C 128/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o storitvah splošnega gospodarskega pomena: delitev pristojnosti med EU in državami članicami (mnenje na lastno pobudo)	65
2010/C 128/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vplivu spletnih strani za družabne stike na državljane in potrošnike (mnenje na lastno pobudo)	69

III *Pripravljani akti*

Evropski ekonomsko-socialni odbor

457. plenarno zasedanje 4. in 5. novembra 2009

2010/C 128/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta – napovedovanje in usklajevanje potreb trga dela ter znanja in spretnosti (COM(2008) 868 konč.)	74
2010/C 128/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Območje svobode, varnosti in pravice za državljane (COM(2009) 262 konč.)	80
2010/C 128/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Sveta o okolju brez tobačnega dima (COM(2009) 328 konč. - 2009/0088 (CNS))	89
2010/C 128/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1080/2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj glede upravičenosti ukrepov na stanovanjskem področju v korist marginaliziranih skupnosti (COM(2009) 382 - 2009/0105 (COD))	94
2010/C 128/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu glede poenostavitve nekaterih zahtev in glede nekaterih določb, povezanih s finančnim poslovanjem (COM(2009) 384 konč. - 2009/0107 (AVC))	95
2010/C 128/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o kolektivnih odškodninah za potrošnike (COM(2008) 794 konč.)	97



I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

RESOLUCIJE

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

457. PLENARNO ZASEDANJE 4. IN 5. NOVEMBRA 2009

Poti nazaj ni! Resolucija Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o podnebnih spremembah za konferenco Združenih narodov o podnebnih spremembah od 7. do 18. decembra 2009 v Københavnu

(2010/C 128/01)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je resolucijo sprejel na plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) s 156 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi.

Evropski ekonomsko-socialni odbor kot institucionalni predstavnik organizirane civilne družbe v Evropski uniji vladam, voditeljem, pogajalcem in drugim akterjem, ki sodelujejo v pogajanjih o podnebnih spremembah v Københavnu ter pri razvoju in izvajanju politik na tem področju, pošilja naslednje sporočilo:

„V mnogih delih sveta so že vidne negativne in verjetno nepopravljive posledice podnebnih sprememb. V prihodnjih letih se bodo ti problemi še zaostri, če se bodo toplogredni plini kopičili v ozračju tako hitro kot doslej. Znanstvene analize Medvladnega foruma o podnebnih spremembah in drugi zanesljivi viri zelo jasno kažejo, da bodo morale razvite države do leta 2050 zmanjšati emisije toplogrednih plinov za več kot 80 %, če želijo naraščanje temperatur ohraniti v mejah, ki so še varne. Za realno možnost, da to dosežemo na svetovni ravni, moramo do leta 2020 emisije zmanjšati za 25–50 %, za kar si bodo morale precej prizadevati tudi države s hitro rastočimi gospodarstvi in države v razvoju.

Prihodnja konferenca v Københavnu je odločilna. Uspešen izid bo pomenil začetek poti do zmanjšanja emisij v prihodnjih letih in

stabilizacije naraščanja temperatur na obvladljivih ravneh. Neuspeh pa bi svetovni razvoj lahko obrnil v nevarnejšo smer, saj bi to pomenilo, da bodo temperature še hitreje naraščale ter povzročale človeške in ekološke katastrofe.

1. V tem odločilnem trenutku Evropski ekonomsko-socialni odbor **poziva** vlade, voditelje in pogajalce, naj podvojijo svoja prizadevanja za sklenitev splošnega in obvezujočega sporazuma, ki bo združil vse države in njihove prebivalce v skupnem trudu za zmanjšanje emisij v prihodnjih letih in za zaščito našega okolja, v katerem živimo in bodo morale živeti tudi prihodnje generacije.

2. Evropska unija se je pripravljena zavezati za 30 % zmanjšanje emisij do leta 2020, če bodo druge države sprejele podobne zaveze. Evropa je že večkrat pozvala druge razvite države, naj si zastavijo cilje, primerljive evropskim, države v vzponu pa je pozvala k okrepljenim prizadevanjem, saj kot največji onesnaževalci s toplogrednimi plini dohitevajo razvite države ali pa so jih že prehitele. Odbor **izrecno poziva**, da se to stališče odločno zastopa.

3. Zelo smo zaskrbljeni, ker pogajanja doslej niso bila dovolj uspešna za doseg odločilnega napredka. Ne glede na to, kako se bodo razvijala v zaključni fazi, Odbor **izrecno poziva** Evropsko unijo, naj ne podleže skušnjavi, da bi neuspeh pri pridobivanju podpore drugih uporabila kot izgovor za zmanjšanje svojih ciljev in zavez na katero koli raven, ki bi bila lahko kot najnižji skupni imenovalac določena na pogajanjih v Københavnu. To bi bilo slabo tako za Evropo kot tudi za preostali svet. Tudi če na evropski ravni še ni splošnega soglasja o ciljih za København, pozivamo Unijo, naj vztraja pri svojih ciljih in si prizadeva za močno koalicijsko z drugimi razvitimi državami in državami v razvoju, ki so se pripravljene zavezati k primerljivim ciljem, ter naj naredi vse potrebno, da bo to dosegla.

4. Še naprej se moramo truditi za spremembe v industriji in družbi, potrebne za doseg cilja, tj. 30 % znižanja emisij do leta 2020, ki je glavni del preoblikovanja evropskega gospodarstva v nov, okoljsko učinkovit, nizkoogljični in trajnostni gospodarski model. Na področju raziskav in razvoja so potrebna prizadevanja, kakršnih doslej še ni bilo, če želimo državljanom, podjetjem in javnemu sektorju ponuditi alternativne tehnične možnosti, ki bodo prepričljive. Pri političnem ukrepanju ekološke krize ne moremo več obravnavati ločeno od družbene krize, zato bi morali oblikovati nov model proizvodnje in potrošnje. Spremembe za nas ne bi smele biti breme, temveč izziv, da spodbudimo nov val tehnoloških in socialnih inovacij, ki bodo najboljše jamstvo za trajnostna delovna mesta, konkurenčno prednost in socialno blaginjo v prihodnje. Ta cilj bi bilo treba **nujno** postaviti v središče nove strategije Evropske unije za leto 2020, ki bi morala združiti glavne cilje sedanjih strategij na področju trajnostnega razvoja, trajnostne rasti, podnebnih sprememb in energije.

5. Druge države v razvoju in predvsem najmanj razvite države so se zaradi podnebnih sprememb znašle v kritičnem položaju. Čeprav so zanje najmanj krive, so v mnogih primerih med tistimi, ki jih podnebne spremembe najhujše prizadenejo. Za uspešen zaključek pogajanj v Københavnu mora razviti svet predložiti trdna jamstva za precejšnje nove in dodatne vire financiranja, da bi pomagal državam v razvoju pri premoščanju največjih težav s prilagajanjem na podnebne spremembe in jim omogočil, da bodo sčasoma sprejemale lastne ukrepe za blažitev posledic teh sprememb.

Evropska komisija je pred kratkim pripravila pomembne predloge glede višine podpore, ki naj bi jo Evropa ponudila za to partnerstvo, ter glede njenega upravljanja. Odbor **izrecno poziva** Unijo, naj hitro nadaljuje delo na tem področju, da bo te predloge lahko kot resno ponudbo predložila na pogajanjih in z njimi spodbudila druge razvite države, da bodo pripravile primerljive ponudbe.

6. Podnebne spremembe vplivajo na celotno civilno družbo. Podjetja, sindikate in druge organizacije civilne družbe bo treba vključiti v vsa prizadevanja za blažitev posledic podnebnih sprememb in prilagajanje nanje. Kot predstavniki organizirane civilne družbe vemo, da se ozavešenost o obsegu izzivov v vsej Evropi povečuje in da so ljudje vedno bolj pripravljeni na vse spremembe naših vzorcev proizvodnje, potrošnje in našega načina življenja, ki bodo potrebne. Voditelje in pogajalce **izrecno pozivamo**, naj bodo odločni in nas vodijo po tej poti naprej. Poti nazaj namreč ni.“

V Bruslju, 5 novembra 2009.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

MNENJA

457. PLENARNO ZASEDANJE 4. IN 5. NOVEMBRA 2009

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o lizbonski strategiji po letu 2010

(raziskovalno mnenje)

(2010/C 128/02)

Glavni poročevalec: **g. GREIF**

Državni sekretar za evropske zadeve pri španskem ministrstvu za zunanje zadeve in sodelovanje Diego López Garrido je kot član španske vlade v dopisu z dne 23. julija 2009 Evropski ekonomsko-socialni odbor v skladu s členom 262 Pogodbe o ES zaprosil za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Lizbonska strategija po letu 2010.

Za pripravo mnenja je bila zadolžena strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo (opazovalna skupina za lizbonsko strategijo).

Zaradi narave dela je Odbor na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra 2009) g. GREIFA imenoval za glavnega poročevalca in s 178 glasovi za, 6 glasovi proti in 15 vzdržanimi glasovi sprejel naslednje mnenje.

1. Uvod

1.1 V mnenju so predstavljena politična priporočila, ki bi jim bilo treba po mnenju EESO pripisati prednostni pomen pri oblikovanju nove evropske strategije za obdobje po letu 2010. Pri tem je treba upoštevati resne gospodarske, socialne in politične posledice trenutne finančne in gospodarske krize. Treba je opredeliti ključne točke sprememb politike, ki se zdijo nujne, da bi zagotovili dinamiko za trajno rast, zaposlovanje in socialno kohezijo, premagali krizo ter preprečili ponovitev krize, kakršna je zdajšnja.

1.2 To mnenje je pripravila opazovalna skupina za lizbonsko strategijo, ki jo je ustanovil EESO, pri čemer so ji aktivno pomagali nacionalni ekonomsko-socialni sveti (ESS). Različni prispevki k razpravam na skupnih sejah, ki so bili pogosto tudi polemični, poudarjajo politično kakovost priporočil v tem dokumentu in njihov pomen za civilno družbo.

1.3 Skupni evropski perspektivi, predstavljeni v tem mnenju, so priložena nacionalna poglavja, pripravljena pod vodstvom nacionalnih delegacij ⁽¹⁾ na podlagi vprašalnika o: a) analizi sedanjega lizbonskega cikla (2008–2010) in b) prihodnosti lizbonske strategije po letu 2010. Interaktivna mreža, ki jo je EESO oblikoval z nacionalnimi ekonomsko-socialnimi sveti in drugimi podobnimi partnerskimi organizacijami, je torej ponovno ⁽²⁾ predložila *celovito poročilo*, ki bo prispevalo k sprejemanju političnih odločitev evropskih institucij v zvezi s spomladanskim vrhom Evropskega sveta leta 2010.

⁽¹⁾ Institucionalni okvir vključevanja civilne družbe v nacionalno oblikovanje politik se precej razlikujejo. V mnogih državah članicah obstajajo ESS, v večini novih držav članic ti. tristranske komisije (socialni partnerji in predstavniki vlade), druge države pa ESS nimajo, vendar imajo nekatere od njih drugačne oblike vključevanja interesov civilne družbe. EESO si prizadeva zbrati prispevke čim več teh predstavniških teles.

⁽²⁾ Glej CESE 1468/2005 rev. *Izvajanje lizbonske strategije*, zbirno poročilo za Evropski svet 23. in 24. marca 2006; CESE 40/2008 *Prenovljena lizbonska strategija 2008–2010: vloga organizirane civilne družbe*, zbirno poročilo za zasedanje Evropskega sveta, 13. in 14. marca 2008.

2. Ocena lizbonske strategije

2.1 Lizbona 2000 – celovit pristop s široko podporo

2.1.1 Evropski svet je marca 2000 predložil velikopotezen program reform za Evropo. Cilj tega lizbonskega programa je bil, da Unija do leta 2010 postane najbolj konkurenčno in dinamično na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, sposobno doseči trajno gospodarsko rast z več in boljšimi delovnimi mesti ter večjo socialno kohezijo.

2.1.2 Tako je nastala široko zastavljena strategija, dopolnjena z razsežnostjo trajnostnega razvoja (göteborška strategija). Na številnih političnih področjih so bili zastavljeni merljivi cilji, ki naj bi jih s pomočjo odprte metode usklajevanja uresničevali v državah članicah.

2.1.3 EESO je ta celovit politični pristop ves čas obravnaval kot izredno prednost lizbonske strategije, svaril pa je pred preozkim razlaganjem in pozival k uravnoteženosti med tremi stebri.

2.2 Oživitev strategije leta 2005 – usmerjenost na vsebino in izvajanje na nacionalni ravni

2.2.1 Številne države članice EU so na nekaterih področjih izboljšale svojo uspešnost. Stopnja zaposlenosti se je v glavnem povečala. Do napredka je prišlo tudi pri vzpostavljanju širokopasovnih povezav, udeležbi v stalnem usposabljanju, izobrazbi mladih in na drugih področjih⁽³⁾. Kljub temu je veliko držav že „ob polčasu“ na številnih področjih izrazilo zaostajalo za zastavljenimi cilji.

2.2.2 V tem okviru je bila leta 2005 opravljena kritična ocena, ki je v središče postavila pristop partnerstva med evropskimi in nacionalnimi akterji. Pozornost je namenila nacionalnim ukrepom izvajanja, hkrati pa je bila vsebinsko usmerjena na rast in zaposlovanje. Deli obsežnega seznama ciljev, npr. socialni steber, so bili zaradi izboljšanja zaposljivosti in strožjega gospodarskega pristopa deloma potisnjeni v stran. Pristopa, ki je državam članicam naložil večjo odgovornost pri pripravi lastnih specifičnih načrtov in ciljev ter usmeril pozornost na nacionalne reforme, pa ni spremljalo spodbujanje ustreznega gospodarskega in socialnega okvira na evropski ravni.

2.2.3 Kljub nedavnemu napredku⁽⁴⁾ je veliko držav še naprej zaostajalo za zastavljenimi zahtevami. Na številnih področjih bodo cilji do leta 2010 doseženi kvečjemu kot povprečje EU, ne pa tudi v vseh državah članicah. To velja na primer za 3-odstotni cilj na področju raziskav in razvoja, na katerem v številnih državah članicah, pa tudi v EU kot celoti, skoraj ni bilo napredka, in

(3) Več o relativnem uspehu in neuspehu pri doseganju lizbonskih ciljev v pregledu v: M.J. Rodrigues, *Europe, Globalisation and the Lisbon Agenda* (2009), str. 16.

(4) Glej opombo 2 in mnenje EESO o učinkovitem upravljanju prenovljene lizbonske strategije, UL C 175, 28.7.2009, str. 13.

za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Tudi pri zaposlovanju je bil le deloma dosežen napredek, kot na primer pri zaposlovanju žensk, in še to zaradi hkratnega močnega povečanja zaposlitve s krajšim delovnim časom (ne vedno na lastno izbiro)⁽⁵⁾, začasnega dela in slabo plačanega dela, pogosto na podlagi nestandardnih pogodb.

2.3 Nadaljevati kot doslej oz. ali potrebuje Evropa novo strategijo?

2.3.1 Pomanjkljivo doseganje lizbonskih ciljev je po splošnem prepričanju posledica odsotnosti predvsem doslednejše politike držav članic za izpolnjevanje zastavljenih ciljev in premajhnih spodbud odprte metode usklajevanja za prizadevanja na nacionalni ravni in ravni Skupnosti. Prav tako pomemben razlog je pomanjkanje evropskega okvira za makroekonomsko politiko in socialno politiko, ki državam EU sploh omogoča usklajeno izvajanje pravih reform in doseganje zastavljenih ciljev ter preprečuje medsebojno konkuriranje nacionalnih reform. Poleg tega je EESO večkrat opozoril na pomanjkanje skupne odgovornosti, vzroke za to pa vidi nenazadnje v nezadostnem vključevanju socialnih partnerjev in civilne družbe.

2.3.2 EESO se zavzema za nadaljevanje globalne in celostne strategije po letu 2010. Vendar pa meni, da vrnitev k lizbonski strategiji iz leta 2000 ali nadaljevanje sedanje strategije z morebitno večjo okoljsko usmeritvijo, nista ustrezen odziv na trenutne izzive. Zdaj mora biti prednostna naloga trajnostni pristop, pri katerem so konkurenčnost, raziskave in razvoj ter inovacije povezani z inovativnim potencialom socialne Evrope s trajnostnim gospodarstvom in pojmom „kakovostnega dela“⁽⁶⁾. Poleg tega sedanja kriza v mnogih pogledih predstavlja prelom in zahteva nove možnosti, kot so na primer učinkovita ureditev finančnih trgov, radikalna ponovna usmeritev k proizvodnji in porabi, ki je varčnejša z viri in povzroča manj emisij CO₂, ter naložbe v inovativne javne storitve, da se državljanom zagotovi varnost in znova pridobi njihovo zaupanje v EU.

2.3.3 Aktualni izzivi, kot so finančna in gospodarska kriza ter socialni problemi, ki jih povzročata, globalizacija gospodarstva, izboljšanje delovanja notranjega trga, energetska politika in podnebne spremembe, demografski trendi in migracije, zahtevajo novo obsežno strategijo po letu 2010 na evropski ravni, ki: a) se bo spoprijela s temi izzivi, b) bo odpravila pomanjkljivosti pri izvajanju, c) bo podprta z občutkom za skupno evropsko odgovornost in d) je sposobna koherentno povezati vse strategije EU (strategijo za ponovno oživitev gospodarstva, lizbonsko strategijo, trajnostni razvoj, boj proti podnebnim spremembam). **EESO predlaga, da se prepoznavnost te nove strateške usmeritve podkrepi tudi z drugačnim poimenovanjem te nove evropske strategije.**

(5) Glej: http://www.eurofound.europa.eu/ewco/reports/TN0403TR01/TN0403TR01_3.htm, *Part-time work in Europe* (Delo s krajšim delovnim časom v Evropi), Dublinska fundacija, 2004.

(6) Glej sveženj kazalnikov o kakovosti dela, ki jih je sprejel Svet v Laekenu leta 2001: COM(2001) 313 konč., *Politika zaposlovanja in socialna politika: pojem za naložbe v kakovost*.

3. Politična priporočila: evropsko razmišljanje in ukrepanje prek evropskih projektov

3.1 Vzpostavitev evropskega okvira za obetavne programe reform. Čeprav so za izvajanje predvsem odgovorne države EU, je potreben ustrezen evropski okvir, ki bo omogočal usklajeno in dosledno uresničevanje začetih strukturnih reform. **Nujno je treba na evropski ravni narediti oceno nacionalnih reform in njihovih posledic na gospodarski razvoj, porazdelitev premoženja in prihodkov ter socialno kohezijo.** V zvezi s tem je treba podrobno preveriti tudi nekatere konkretne sodbe Sodišča (Vaxholm, Viking, Ruffert in Luksemburg) ter morebiti uvesti ustrezne in konkretne ukrepe za varstvo delavcev, da se razjasni, da gospodarske svoboščine in pravila konkurence ne postavljajo pod vprašaj temeljnih socialnih pravic.

3.2 Krepitev usmerjenosti politike EU na rast z oblikovanjem ustreznega okvira gospodarske politike. Zastavljeni cilj letne tri odstotne rasti, na katerem neposredno temelji strategija, je bil dosežen le dvakrat. Finančna kriza in slaba odpornost gospodarstva EU na pretrese kažeta potrebo po novi usmeritvi gospodarske politike. **Po mnenju EESO mora postati uravnotežena makroekonomska politika, ki ustrezno povezuje k ponudbi in k povpraševanju usmerjeni gospodarski politiki, sestavni del strategije po letu 2010.** Prizadevati si je treba tudi za kakovostno rast. Temeljni cilj je večja blaginja. Samo BDP ni primerno merilo blaginje; treba je uporabiti boljši kazalnik (ali sklop kazalnikov) blaginje, da se določi in oblikuje bolj zadovoljiv in skladen cilj glede rasti za novo strategijo.

3.2.1 Reševanje finančne krize in socialnih izzivov. EU mora pri sedanjemu reševanju krize in v okviru tega zlasti pri reorganizaciji finančnega sistema ravnati usklajeno in odločno ter prevzeti vodilno vlogo. **Preoblikovan globalni finančni sistem (zlasti učinkovita ureditev bančnega sistema, pa tudi hedge skladov in družb z zasebnim kapitalom) mora omogočiti razvoj in zagotoviti zanesljive finančne instrumente, ki podpirajo realno gospodarstvo in koristijo državljanom.** Sedanja kriza pa ni le rezultat problemov na finančnem trgu. Povzročila jo je vrsta rastočih makro- in mikroekonomskih neravnotežij, predvsem razlike v dohodku, zlasti v ZDA. Zato se je treba na poti iz krize odvrniti od rasti, ki deloma temelji na „špekulativnih balonih“, in se vrniti nazaj k rasti, ki temelji na naložbah, zlasti v inovativne sektorje realnega gospodarstva, pravični porazdelitvi, ustvarjanju visokokakovostnih in produktivnih delovnih mest ter okoljski trajnosti.

3.3 Izboljšanje delovanja notranjega trga z boljšo uravnoteženostjo gospodarske, socialne in okoljske razsežnosti. Za doseg tega cilja je potrebna pravilna uporaba in morebitno izboljšanje socialnih predpisov. Skupnosti za notranji trg in boljša zakonodaja, prav tako pa tudi oblikovanje uspešnega mikroekonomskega okolja in zadostnega

manevrskega prostora za zasebne naložbe. Treba pa je sprejeti tudi ukrepe za to, da je konkurenca na skupnem trgu usmerjena k inovacijam in ni kontraproduktivna konkurenca med državami EU na račun socialne kohezije in okoljske trajnosti.

3.4 Spodbujanje socialne kohezije kot dejavnika stabilnega in dinamičnega gospodarstva. EESO meni, da dobro razvita socialna politika, skupaj z obsežno politiko za ustvarjanje „kakovostnega dela“, kamor sodijo tudi ambiciozni cilji na področju splošnega in poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter na področju vseživljenjskega učenja, bistveno prispeva k rasti in povečanju produktivnosti. **Pot iz krize morajo podpreti ustrezne naložbe.**

3.4.1 Boj proti vse večjimi neenakostmi in revščini v Evropi. V skladu z zastavljenim ciljem naj bi do leta 2010 bistveno zmanjšali število oseb, ki jih ogrožata revščina in socialna izključenost, vendar pa poročilo Komisije o družbeni realnosti (2007) kaže, da se Evropa v mnogih državah in regijah še vedno sooča s hudimi socialnimi problemi. **Zato mora biti strategija po letu 2010 usmerjena v socialni napredek, krepitev in vzdržnost sistemov socialnega varstva in boj proti revščini, med drugim s preprečevanjem neenake porazdelitve dohodka.** Evropsko leto boja proti revščini (2010) je enkratna priložnost za oblikovanje učinkovitih ciljev, vključno s časovnimi roki, na področju boja proti revščini (npr. pri sistemih minimalnih in nadomestnih dohodkov (?)). Tovrstna pobuda za zagotavljanje socialne kohezije bi bila pomemben korak k povrnitvi zaupanja državljanov v evropsko povezovanje.

3.4.2 Ustvarjanje vključujočega trga dela. Kljub napredku EU v povprečju ne bo dosegla ciljev zaposlovanja za leto 2010. Ob upoštevanju sedanje krize – ki je sicer že dosegla vrhunec, vendar je še nismo v celoti prebrodili –, ki je povečala neenakosti in vse več ljudi potiska v eksistenčne težave, bi moralo to povzročiti zaskrbljenost. **Za čim hitrejšo ponovno rast, ki bo stabilizirala trg dela, je v skladu z Evropskim načrtom za oživitev gospodarstva⁽⁸⁾ treba krepiti domače povpraševanje, ki ga je treba podpreti z ukrepi za izboljšanje struktur.** Pomembni so učinkoviti koncepti izobraževanja in nadaljnega usposabljanja, ustvarjanje delovnih mest, zlasti tudi za osebe, ki so med drugim zaradi pomanjkljive izobrazbe izključene s trga dela, ter učinkovita prizadevanja za preprečevanje diskriminacije pri dostopu na trg dela in ostajanju na njem. Ravno različne oblike socialne ekonomije v državah članicah so lahko vzor pri premagovanju krize, zlasti pri ustvarjanju delovnih mest, med drugim na področju socialnih storitev. **EESO meni, da morata zaposlovanje in produktivnost dela naraščati hkrati. EU si mora pri tem ob vključevanju nacionalnih in evropskih socialnih partnerjev in**

(7) Glej tudi resolucijo Evropskega parlamenta, PT_TA(2008)0467, 9.10.2008.

(8) Sporočilo Komisije Evropskemu Svetu *Evropski načrt za oživitev gospodarstva*, COM (2008) 800 konč., 16. november 2008.

upoštevanju njihove avtonomnosti prizadevati tudi za oblikovanje ustreznih predpisov za nestandardizirane zaposlitve z nižjo ravno socialne varnosti ⁽⁹⁾.

3.4.2.1 Podjetja socialne ekonomije, ki so prisotna v vseh sektorjih dejavnosti ter usklajujejo ekonomsko donosnost s splošnim interesom in socialnimi razsežnostmi, so dober primer posebnih oblik podjetništva in podjetniškega upravljanja, ki bodo prispevale k doseganju ciljev revidirane lizbonske strategije. Evropski ekonomsko-socialni odbor poziva Evropski svet, Komisijo in države članice, naj upoštevajo predloge o izvajanju političnih priporočil, ki jih je podal Evropski parlament ⁽¹⁰⁾, in zagotovijo, da bodo podjetja socialne ekonomije sposobna enakopravno konkurirati drugim podjetjem.

3.4.3 **Prožna varnost mora zagotoviti učinkovito varnost v okviru sprememb.** Gospodarske razmere, ki se spreminjajo, zahtevajo veliko inovativne prilagodljivosti tudi na trgu dela. Na strukture, ki se hitro spreminjajo, se je treba znati odzvati pametno. V smislu pojma prožne varnosti je treba pri tem zagotoviti, da so delavci pripravljeni na nove izzive v poklicnem življenju. **Pojem prožne varnosti mora zagotoviti učinkovito varnost v okviru sprememb, pri čemer je treba v praksi pripisati enak pomen varnosti na trgu dela, stabilnim delovnim razmerjem in delovnim mestom, ohranjanju zaposljivosti, socialni varnosti in mobilnosti na trgu dela, usmerjeni v kakovostnejša in produktivnejša delovna mesta (make transition pay – naj se spremembe izplačajo).** Pri tem je treba zlasti tudi zagotoviti, da se zakonodaja Skupnosti na socialnem področju v celoti izvaja in uporablja ter dopolni, da bi preprečili morebitno neloyalno konkurenco na področju delovnih standardov.

3.4.4 **Boljše usklajevanje davčne politike.** V skladu s pogodbami EU si je treba prizadevati za boljše usklajenost davčne politike držav članic na ravni EU (med drugim usklajene davčne osnove in najnižje davčne stopnje), zlasti na področjih z mednarodno bolj mobilno davčno osnovo in kjer obstaja največja nevarnost davčne utaje in konkurence na področju davkov med državami članicami. Cilj tega evropskega usklajevanja mora biti zaščita javnih financ ter spodbujanje pravičnejših davčnih sistemov (med drugim s krepitvijo osnove za davčne prihodke, odpravo davčnih oaz in ukrepi proti utaji davkov).

3.4.5 **ECB mora izpolnjevati svoj splošni gospodarski mandat.** V zvezi s strategijo po letu 2010 je treba ustvariti ustrežno in hkrati vzdržno ravnovesje med cilji za rast in stabilnost za prihodnje generacije. ECB mora v skladu s pogodbami v celoti

prevzeti odgovornost in pri tem pozornost nameniti ne le prednostni nalogi zagotavljanja cenovne stabilnosti ampak tudi ciljem visoke stopnje zaposlenosti, socialne varnosti in trajnostne rasti.

3.4.6 **Ohranjanje manevrskega prostora na področju proračunske politike za naložbe.** Ob upoštevanju in uporabi prožnosti pakta za stabilnost in rast, predvidene za krizne razmere, je treba s prerazporeditvijo proračunskih sredstev povečati manevrski prostor gospodarske politike, da se okrepijo javne naložbe, pomembne v okviru lizbonske strategije (med drugim v učinkovite javne storitve, raziskave, izobraževanje in inovacije), in produktivne naložbe zasebnega sektorja, zlasti tudi v proizvodnjo z nizkimi emisijami CO₂. V zvezi s tem je treba nadalje razviti tudi zamisel o evropski obveznici evropskega državnega sklada ⁽¹¹⁾.

3.5 **Krepitev industrijske politike in podjetništva ter oblikovanje ustreznih okvirnih pogojev za MSP.** Gospodarska rast in okolje, naklonjeno naložbam, sta bistvena pogoja za ustvarjanje novih in ohranjanje obstoječih delovnih mest; k temu prispevajo velika podjetja, v veliki meri pa tudi MSP. Ravno MSP imajo svoje korenine v lokalnem gospodarstvu in imajo zlasti korist od stabilnega in rastočega domačega povpraševanja. EESO je že večkrat poudaril, da je treba posebno pozornost nameniti nadaljnjemu razvoju evropske industrijske politike, med drugim v smeri „zelenih tehnologij“, nanotehnologije in IKT, ter krepitvi družbene odgovornosti podjetij, in spodbuditi ustanavljanje in prenos podjetij. Zmanjšanje nesorazmerne količine upravnih bremen in ovir ter izboljšanje okvir financiranja podjetij sta prednostna naloga za gospodarstvo in odločilnega pomena za evropsko konkurenčnost in ugodno okolje za produktivne naložbe. Pri tem se ne smejo ogroziti upravičeni interesi zaščite delojemalcev in potrošnikov. Ker gospodarska proizvodnja, inovacije in zaposlovanje vse bolj slonijo na MSP, mora biti spodbujanje podjetniškega duha med mladimi pomembna naloga.

3.6 **Soočanje z demografskimi spremembami in predlaganje rešitev za problematiko migracij.** Rast in zaposlovanje ostajata pomembni izhodišči za reševanje težav, ki jih prinaša staranje družbe. To velja tako za mlado kot tudi za starejšo generacijo. Poleg boja proti brezposelnosti in ustvarjanja več in boljših delovnih mest je treba storiti več tudi za usklajevanje poklicnega in družinskega življenja, nenazadnje tudi ob upoštevanju stopnje rodnosti. Uspešne rešitve na področju migracij in vključevanja, ki spodbujajo evropski potencial za rast in hkrati ne ogrožajo socialne kohezije, so-dijo k osrednjim izzivom obdobja po letu 2010 ⁽¹²⁾.

⁽⁹⁾ Pregled ustreznih dogovorov med evropskimi socialnimi partnerji: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_dialogue/c10132_de.htm.

⁽¹⁰⁾ Resolucija Evropskega parlamenta o socialni ekonomiji z dne 19. februarja 2009 (2008/2250 (INI)).

⁽¹¹⁾ Glej mnenje EESO o Evropskem načrtu za oživitve gospodarstva, UL C 182, 4.8.2009, str. 71, točka 5.4.

⁽¹²⁾ V zvezi s tem je treba pozdraviti ustanovitev evropskega foruma o vključevanju, ki pod okriljem EESO združuje institucije EU, zainteresirane strani in nevladne organizacije.

3.7 Nadaljnje povečanje vrednosti trikotnika znanja (izobraževanje, raziskave in inovacije). Evropa mora nadalje krepiti potencial usposobljenih oseb, znanosti, raziskav in tehnologije ter s tem svojo inovativnost kot temeljni element konkurenčnosti. Trikotnik znanja mora vsekakor ostati v središču strategije po letu 2010. V tem okviru je treba razširiti pojem inovacij, da se vključijo tudi „socialne inovacije“ za povečanje socialnega kapitala, ki je pomemben tako za konkurenčnost kot tudi za socialno kohezijo.

3.7.1 Za zagotovitev temeljev za prihodnje inovacije je treba znanosti in raziskavam ter njihovi praktični uporabi v gospodarstvu pripisati velik pomen. Za uresničevanje bolonjskega cilja o vzpostavitvi evropskega visokošolskega prostora so potrebni konkretni ukrepi za izvajanje in več politične volje za usklajevanje političnih področij. Neizpoljene naložbe v inovacije in nadaljnje izobraževanje povečujejo gospodarske probleme in vplivajo tudi na delovno produktivnost. Univerze in ustanove visokošolskega izobraževanja morajo prevzeti odgovornost in bistveno bolj kot doslej razviti evropsko razsežnost, saj imajo ključno vlogo v trikotniku znanja, ki obsega izobraževanje, raziskave in inovacije. Na obmejnih območjih je treba spodbujati večstransko sodelovanje na področju raziskav. Evropa ima tudi premalo visokotehnoloških podjetij, ki vlagajo v raziskave in razvoj. **Podjetja morajo najti spodbude za večje vlaganje v raziskave in razvoj ter ustvarjanje produktivnih delovnih mest.**

3.7.2 Dobro izobraženi zaposleni, zlasti tudi na znanstveno-tehničnih področjih, in inovativnost sta pomembna elementa konkurenčnosti in pogoja za blaginjo. Povezana morata biti z ustvarjanjem produktivnih in dobro plačanih delovnih mest za visoko usposobljene delavce. Tudi v krizi je treba mladim absolventom omogočiti dostop do poklica, ki ustreza njihovi usposobljenosti, in perspektivno poklicno pot.

3.8 Obvladovanje podnebnih sprememb kot ključni element strategije po letu 2010 zahteva spremembe na mnogih področjih. Spodbujanje energetske učinkovitosti in proizvodnje energije iz obnovljivih virov bo prav tako kot okoljski sektor ključni element strategije po letu 2010. **Prenovljena strategija mora vsebovati akcijski načrt za gospodarstvo z nizkimi emisijami CO₂.** Zdaj, ko je bil vzpostavljen obsežen pravni okvir za energijo in varstvo podnebja, bi se morala EU osredotočiti na praktično izvajanje. Učinkovite politične ukrepe bi bilo treba vključiti v integrirane smernice, priporočila za posamezne države in nacionalne programe reform prihodnje lizbonske strategije.

3.8.1 EU mora postati najbolj učinkovit gospodarski prostor z vidika uporabe energije in virov. Politiko na področju podnebja, ki si prizadeva za trajno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov ter odvisnosti od fosilnih virov energije in uvoza energije, je treba usmeriti v trajnost, torej ustrezno upoštevati ekonomske, okoljske in socialne cilje. Poleg tega je treba zlasti tudi izkoristiti vse potencialne pri varčevanju z energijo in pri tem uporabiti lokalne, obnovljive in regionalne strukture. **Izboljšanje energetske učinkovitosti in učinkovitejša uporaba virov bo postala eden od osrednjih elementov nove strategije. Dodaten strateški cilj**

EU mora zato biti „kot Skupnost postati eden najbolj učinkovitih gospodarskih prostorov z vidika uporabe energije in virov“. Za doseganje teh sprememb mora Evropa prevzeti veliko odgovornost na področju zmanjšanja emisij CO₂. Za vsak sektor je treba v sodelovanju s posameznimi panogami opredeliti konkretne cilje in časovne roke.

3.8.2 „Moderna zelena politika“ (New Green Deal). V okviru moderne zelene politike bi morali izkoristiti potencial okoljskega sektorja kot gonila za rast, nova delovna mesta in inovacije, stremeti k vodilni vlogi pri inovacijah na področju zelenih tehnologij in prihraniti stroške, ne da bi pri tem zanemarili blaginjo, kakovost življenja in svetovno konkurenčnost. Razvoj raziskav in tehnologije ter njihova pretvorba v nove tržne izdelke in storitve ter s tem ustvarjanje delovnih mest bodo pri tem potrebnem inovacijskem procesu imeli velik pomen.

3.9 Boljša finančna osnova lizbonske strategije. Za premagovanje prihodnjih izzivov je potreben tudi nov strateški razmislek o prihodnjem proračunu EU.

3.9.1 Reforma proračuna EU v skladu z lizbonsko strategijo. Na splošno je treba ob upoštevanju lizbonske strategije znova pretehtati višino proračunskih sredstev, dodeljenih posameznim politikam in jih usmeriti v raziskave in konkurenčnost, okolje in podnebje, naložbe v trajnostno uporabo energije, produktivne javne izdatke v prid gospodarstva, aktivne politike trga dela, usklajevanje poklicnega in družinskega življenja, socialno kohezijo, preprečevanje revščine in ustvarjanja novih in kakovostnih delovnih mest. **Razpravo o reformi proračuna EU v povezavi z lizbonsko strategijo je treba upoštevati tudi v prihodnjem finančnem okviru za obdobje 2014–2020** ⁽¹³⁾. Za učinkovito izvajanje evropskih ciljev je treba v razpravo o financiranju strukturne in kohezijske politike po letu 2013 vključiti krepitev regionalne razsežnosti.

3.9.2 Preverjanje nadomestnih možnosti financiranja EU. Veliko število čezmejnih izzivov zahteva krepitev evropske razsežnosti političnega ukrepanja. Za evropske projekte je treba proučiti nadomestne možnosti financiranja in perspektive razširjenega proračuna EU, poleg strukturnih prerazporeditev sredstev in možnosti varčevanja. **EESO poziva, da se v zvezi s tem proučijo možnosti uvedbe finančnih mehanizmov na ravni EU (tudi na področju davkov).** Tako bi lahko z uvedbo davka na finančne transakcije omejili špekulacije. Pretehtati je treba tudi možnost davka na emisije (davek na ogljik).

3.10 Krepitev zunanje razsežnosti. Evropska blaginja med drugim temelji na odprtosti Evrope svetu. Ker je Evropa največje svetovno gospodarstvo, vodilno na področju izvoza in uvoza blaga in storitev, drugi največji vir oz. prejemnica tujih neposrednih naložb ter največja darovalka razvojne pomoči, je zanjo krepitev mednarodnega programa z jasnimi in dolgoročnimi cilji odločilnega pomena. **Glede na krepitev novih svetovnih gospodarskih sil in posledice mednarodne gospodarske krize**

⁽¹³⁾ Glej mnenje EESO o reformi proračuna EU in njegovem financiranju v prihodnosti, UL C 204, 9.8.2008, str. 113.

je bolj kot kdajkoli pomembno, da EU dobi nov, enotnejši in prodornejši okvir za zunanjo politiko, da se zagotovi ustrežna, pravična in trajna odprtost trgov, dvignejo normativni standardi na podlagi pravic, spodbudi večstranskost in strukturiran dialog s privilegiranimi partnerji in ustvari prostor napredka, ki bo vzajemno koristen in bo obsegal tudi Sredozemlje in Afriko. Tako bo Evropa s svojim modelom socialnega tržnega gospodarstva tudi v prihodnosti lahko ostala zgled za preostali svet; lahko se bo uveljavila na mednarodni ravni, zlasti pri dostopu do trgov in surovin, ter hkrati zagotovila, da so mednarodni konkurenčni pogoji pravični, da se lahko širi trajnostni razvoj in vsi uživajo prednosti globalizacije.

4. Priporočila v zvezi s cilji lizbonske strategije

4.1 Ohranjanje in srednjeročno zastavljanje višjih ciljev. Kljub novim izzivom in nazadovanju, ki so povezani s sedanjo krizo, strategija po letu 2010 ne sme spregledati sedanjih ciljev. EESO predlaga, da se ohranijo skupni cilji sedanje strategije, hkrati pa se oblikujejo nadaljnji, še ambicioznejši cilji, ki naj bi se izvajali do leta 2015. Tako bi bilo treba cilj za raziskave povišati na 3,5 % (in ga morebiti dopolniti s širšim ciljem za naložbe v inovacije), pa tudi cilje za več in boljša delovna mesta ter cilje na področju izobraževanja in nadaljnega usposabljanja bi bilo treba zastaviti višje.

4.2 Upoštevanje izhodišč posameznih držav EU pri nacionalnih prispevkih. Gospodarska uspešnost držav EU je izjemno raznolika. EESO predlaga, da se kot pri prvotni določitvi kvantitativnih lizbonskih ciljev upoštevajo izhodišča posameznih držav članic in se na podlagi EU-27 določijo in obravnavajo ustrezni ambiciozni nacionalni prispevki k strateškemu ciljem.

4.3 Ponovna vključitev kvalitativnih ciljev. Prihodnja strategija bi morala poleg tega vsebovati tudi zasledovanje tistih kvalitativnih ciljev, ki so bili v okviru ponovnega zagona lizbonske strategije v zadnjih letih v veliki meri postavljeni na stranski tir (npr. laekenski kazalniki za merjenje ustvarjanja kakovostnih delovnih mest⁽¹⁴⁾).

4.4 Zastavljanje novih ciljev, zlasti na področjih, kjer so očitne pomanjkljivosti. Poleg tega bi bilo treba v okviru integriranih smernic določiti nove oz. konkretnije cilje zlasti na področjih, kjer je bil napredek majhen oz. so vidne negativne plati pretekle politike reform. Zato EESO predlaga lastne smernice z merljivimi cilji za področje enakosti spolov, boja proti delovnim razmeram s pomanjkljivo socialno varnostjo, prehoda na gospodarstvo z nizkimi emisijami CO₂, boja proti revščini (tudi oseb, ki so v delovnem razmerju) ter preprečevanja socialne izključenosti (npr. ustrezne podpore v primeru brezposelnosti oz. nezmožnosti za delo ter pri dostopu do javnih storitev).

5. Priporočila v zvezi z upravljanjem

5.1 Krepitev vloge evropskih institucij. Nova strategija mora biti udarnejša. Glede na sedanjo krizo je še posebej pomembna močnejša vloga evropskih institucij. Po ponovni usmeritvi lizbonske strategije leta 2005 je dejavnost Komisije veliko bolj prepoznavna, zlasti na področju objave in razširjanja smernic za posamezne države ter primerov najboljše prakse. Zahtevala se je tudi javna razprava v Svetu, da bi ohranili zagon celotnega procesa. V novi strategiji bi bilo to treba poglobiti in razširiti. Komisija in države članice bi si morale z uporabo elektronskih sredstev komuniciranja znova prizadevati za izboljšanje čezmejne izmenjave najboljše prakse in jo spodbujati. Vendar pa so te metode odvisne od tega, ali države članice dobijo ustrezen evropski okvir, v katerem lahko dosegajo cilje Skupnosti. Po potrebi je treba razmisliti o novih, inovativnih instrumentih.

5.2 Povečanje učinkovitosti odprte metode usklajevanja v državah članicah. Pogodba o reformi EU predpisuje odprto metodo usklajevanja, ki je „metodološka hrbtenica“ lizbonske strategije, za dodatna področja. EESO meni, da je ahilova peta odprte metode usklajevanja poleg premajhne prepoznavnosti pri državljanih zlasti njena premajhna učinkovitost na nacionalni ravni. Zato je nujno, da se ciljni roki ne obravnavajo kot „orientacijske točke zaželenega“, kar se je doslej pogosto dogajalo, ampak kot konkretne politične obveznosti. Pri tem je treba najti načine in instrumente za povečanje obvezujoče narave ciljev in ustvarjanje močnejših spodbud za države članice, da bodo dosledneje uresničevale dogovorjene obveznosti. Za zagotovitev boljše uravnoteženosti bi morali pri uresničevanju nove strategije poleg gospodarskih in finančnih ministrov tesneje sodelovati tudi drugi, zlasti ministri za delo in socialne zadeve. EESO poleg tega priporoča, da se poveča vloga in prepoznavnost evropskih socialnih partnerjev, na primer tako, da se sklepom evropskega vrha redno priložijo rezultati tristranskega makroekonomskega dialoga.

5.3 Spremljanje lizbonskih ciljev prek ekonomsko-socialnih svetov v državah članicah. V okviru postopkov posvetovanja in pristojnosti socialnih partnerjev v posameznih državah članicah bi bilo treba nadalje okrepiti posebno vlogo ekonomsko-socialnih svetov in podobnih organizacij civilne družbe⁽¹⁵⁾. Poročila, ki jih morajo pripraviti ekonomsko-socialni sveti, bi morala vsebovati analize izvajanja lizbonske strategije, ki naj bi jih obravnavale vlade in evropske institucije ter nato pripravile ustrezne sklepe. Ekonomsko-socialni sveti in organizacije civilne družbe bi lahko v zvezi s tem povabile predstavnike Komisije k razpravi o nacionalnih razmerah. Poleg tega naj bi bili nacionalni ekonomsko-socialni sveti vključeni v letna posvetovanja Komisije. V zvezi s tem je zlasti pomembno ohranjanje izmenjave mnenj in izkušenj med EESO in nacionalnimi ekonomsko-socialnimi sveti o nacionalnih načrtih reform in lizbonski strategiji.

⁽¹⁴⁾ Glej COM(2001) 313 konč. Politika zaposlovanja in socialna politika: koncept za naložbe v kakovost (op. prev.: dokument ni na voljo v slovenskem jeziku).

⁽¹⁵⁾ EESO pripominja, da se nikakor ne želi vmešavati v obstoječe postopke posvetovanja, pristojnosti in upravičenosti socialnih partnerjev v posameznih državah članicah.

5.4 **Večja verodostojnost z boljšo vključenostjo civilne družbe in krepitvijo regionalne razsežnosti.** EESO je vselej poudarjal, da je boljše izvajanje lizbonske strategije mogoče zagotoviti le, če evropske institucije v celoti prevzamejo svojo odgovornost in se poleg tega zlasti tudi obsežno upoštevajo vsi družbeni interesi ter če poteka tesnejše sodelovanje med vlada-mi in socialnimi partnerji ter civilno družbo na nacionalni in evropski ravni, pa tudi na lokalni in regionalni ravni v državah članicah ⁽¹⁶⁾.

- **Nacionalni koordinatorji za lizbonsko strategijo bi morali med pripravo, izvajanjem in ocenjevanjem nacionalnih programov reform sistematično sodelovati z vsemi zainteresiranimi stranmi.**
- **Potrebni so dodatni koraki, da se v okviru različnih postopkov posvetovanja in pristojnosti socialnih partnerjev spodbuja obstoječi dialog v državah članicah, v katerega so vključeni tudi nacionalni ekonomsko-socialni sveti in v katerega se bodo morebiti vključile tudi druge zainteresirane strani civilne družbe (nevladne organizacije, organizacije socialne ekonomije itd.) ter predstavniki univerz ali skupin strokovnjakov.**

- **Vsak lizbonski cikel bi lahko zaključili s konferenco, na kateri bi sodelovale vse glavne zainteresirane strani in organizacije civilne družbe, da bi analizirali uspehe in pomanjkljivosti.**
- **Treba je odpraviti strukturne ovire, ki preprečujejo učinkovito vključevanje nacionalnih parlamentov v resničen dialog s socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe.** Sem sodijo npr. izogibanje kratkemu roku, ki je že postal pravilo, pri oblikovanju nacionalnih programov reform v poletnih mesecih in imenovanju oseb, ki so odgovorne za lizbonsko strategijo in v mnogih državah EU ne znajo uresničevati socialnega dialoga.
- **Vlade držav članic bi morale bolje obveščati o rezultatih civilnega in socialnega dialoga v zvezi z lizbonskimi cilji.**
- **Za zagotovitev celostnega pristopa k teritorialni, socialni in gospodarski koheziji je treba v celoti izvajati načela partnerstva strukturnih skladov v državah EU in bolje uporabljati instrumente odprte metode usklajevanja na tem področju.**

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁶⁾ Glej mnenje EESO o učinkovitem upravljanju prenovljene lizbonske strategije, UL C 175, 28.7.2009, str. 13.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o socialni vključenosti

(raziskovalno mnenje)

(2010/C 128/03)

Poročevalka: **Brenda KING**

Cecilia Malmström, švedska ministrica za evropske zadeve, je v pismu z dne 18. decembra 2008 v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Socialna vključenost.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. oktobra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra) s 130 glasovi za, brez glasov proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Strategija Evropske unije za rast in delovna mesta mora v prihodnje večjo pozornost nameniti ciljem socialne kohezije, je navedeno v novem poročilu o tej temi, ki ga je 29. septembra 2009 predstavila Evropska komisija. Odbor za socialno zaščito v tem poročilu ugotavlja, da revščine in izključenosti ne more preprečiti zgolj socialno varstvo, ter poziva k večjemu poudarku ciljev, kot sta boj proti revščini otrok in spodbujanje ukrepov za aktivno vključevanje.

Prve žrtve izključenosti so običajno revne ali nizkokvalificirane osebe, migranti, pripadniki etničnih ali kulturnih manjšin, invalidi ter osebe, ki so izolirane, živijo v slabih stanovanjskih razmerah ali so brezdomci.

Čeprav zaposlitev ni samodejna zaščita pred izključenostjo in revščino, je še vedno najboljše sredstvo za socialno vključevanje.

1.2 Švedsko predsedstvo se želi tako na ravni EU kot na ravni držav članic boriti proti negativnim posledicam, ki jih ima gospodarska kriza za rast in zaposlovanje. Prednost želi dati ukrepom v zvezi s trgom dela, ki bodo čim bolj zmanjšali brezposelnost in število izključenih iz trga dela, tistim, ki so pred kratkim postali brezposelni, pa omogočili, da se ponovno zaposlijo. Predsedstvo želi hkrati položiti temelje za nova dolgoročna in trajnostna delovna mesta.

1.3 V sklepih pred kratkim končanega vrha G20 je navedeno, da so države članice in EU v letošnjem letu uspele ustvariti in ohraniti delovna mesta, s čimer so omilile posledice krize za mnoge

državljanke. Države članice so si zlasti prizadevale podpreti ohranjanje delovnih mest in zagotoviti dohodke gospodinjstev.

1.4 Kljub temu se EU sooča s problemom, da mnogi delovno aktivni državljani ne morejo dobiti zaposlitve; tako je bilo celo v zadnjem obdobju gospodarske rasti. Poleg tega nekateri ne zaslužijo dovolj, da bi ubežali revščini. Ugotovimo lahko, da se je ta skupina prebivalstva, kljub odločnim prizadevanjem za oživitve gospodarstva, v zadnjih 18 mesecih povečala in da socialne posledice recesije še niso v celoti vidne.

1.5 Po mnenju EESO se je treba bolj posvetiti tistim, ki so najbolj oddaljeni od trga dela, predvsem z okrepitevijo prizadevanj za izvajanje skupnih načel o aktivnem vključevanju, ki jih je sprejel Svet decembra 2008. Pri tem gre za nizkokvalificirane delavce, ki imajo slabši dostop do vseživljenjskega učenja in manj možnosti za usposabljanje, osebe, ki imajo druge odgovornosti (večinoma ženske), osebe, ki se zgodaj upokojijo, invalide, pripadnike manjšin, priseljence in mlade.

1.6 EESO priporoča, da se za opredelitev najboljše prakse za prehod iz obdobja izobraževanja/usposabljanja v zaposlitev in prehod iz obdobja opravljanja gospodinjskih/civilnih dejavnosti v zaposlitev ter na splošno za odpravljanje strukturnih ovir pri dostopu do trga dela in udeležbi v družbi uporabi odprta metoda usklajevanja.

1.7 EESO se zaveda, da so socialne storitve in socialno varstvo močno odvisni od javnega financiranja, ki pa ga mnoge države članice zaradi sedanje krize nameravajo zmanjšati. Zato zavrača ukrepe, ki bi lahko ogrozili solidarnost, na kateri sloni socialno varstvo in ki je za Evropo tako pomembna. Sprejeti bi bilo treba ukrepe, ki bi zagotavljali zaščito in hkrati podpirali prehod v zaposlitev in ohranitev delovnega mesta.

1.8 EESO priznava pomen vseživljenjskega učenja in usposabljanja za povečanje zaposljivosti državljanov in pri tem opaža protislovje, saj imajo manj izobraženi najslabši dostop do vseživljenjskega učenja in izobraževanja. Zato EESO izrecno priporoča, da se vsem državljanom resnično zagotovita pravica in dostop do izobraževanja.

1.9 EESO se strinja s Komisijo, da sta usklajevanje in sodelovanje na nacionalni in lokalni ravni na področju zaposlovanja, pa tudi na področju stanovanjske politike, zdravja in teritorialnega vključevanja, zelo pomembna in da morata vključevati tudi javne oblasti, socialne partnerje in civilno družbo.

2. Ozadje mnenja

2.1 Gospodarstva in družbe evropskih držav se soočajo z mnogimi izzivi, kot so podnebne spremembe, tehnološki napredek, globalizacija in staranje prebivalstva. Vse večja vključenost na trg dela v zadnjih desetletjih je sicer pozitivna, vendar je raven splošne revščine in revščine med zaposlenimi ostala enaka, trgi dela so še vedno razdrobljeni in delež gospodinjstev brez delovno aktivnih članov se je le malo zmanjšal. Ker je kakovostna zaposlitev najboljša zaščita pred revščino in izključenostjo, se to mnenje osredotoča predvsem na povezavo med zaposlenostjo in vključenostjo.

2.2 Svetovna finančna kriza je najnovejši izziv, ki je prizadel realno gospodarstvo, pri čemer se zaradi zmanjšane povpraševanja in strožjih pogojev financiranja položaj na trgu dela močno poslabšuje ⁽¹⁾. Sezonsko prilagojena stopnja brezposelnosti v EU-27 je marca 2009 znašala 8,3 %, marca 2008 pa 6,7 %. To pomeni preobrat v gibanju stopnje brezposelnosti, saj se je ta v EU-25 v prejšnjih letih zmanjševala, in sicer s 8,9 % marca 2005 na 8,4 % marca 2006 ter na 7,3 % marca 2007. Čeprav je stanje v posameznih državah članicah različno, se vse – pa tudi večina sektorjev – soočajo s hudim svetovnim gospodarskim upadom. Kriza je najbolj prizadela Španijo, Irsko in baltske države, kjer se je stopnja brezposelnosti podvojila ali v primeru baltskih držav skoraj potrojila. Po napovedih se bo takšen razvoj nadaljeval.

2.3 Skoraj vse države članice so za premagovanje sedanje krize pripravile programe za sprostitev finančne situacije in programe davčnih spodbud, ki naj bi najprej stabilizirali finančne sisteme in ublažili negativne socialne učinke, nato pa prispevali k oživitvi rasti. Področja ukrepanja se med državami članicami zelo razlikujejo, vendar je opaziti precejšnjo osredotočenost na ukrepe za ohranjanje delovnih mest, spodbujanje ponovnega vključevanja

na trg dela, dohodkovno podporo državljanom, zaščito hipotekarnih dolžnikov pred zaplenbo, spodbujanje dostopa do kreditov ter naložbe v socialno in zdravstveno infrastrukturo. Cilj teh ukrepov je pospešiti zaposlovanje in izboljšati dostop do storitev ⁽²⁾. Po mnenju švedskega predsedstva pa je treba ukrepe za premagovanje krize izvajati hkrati s potrebnimi strukturnimi reformami, da bi se tako soočili z drugimi izzivi EU (npr. demografskimi spremembami in globalizacijo), saj pred krizo vse preveč državljanov EU, ki bi bili lahko na trgu dela, kljub razmeroma dobrim gospodarskim rezultatom ni dobilo zaposlitve.

2.4 Švedsko predsedstvo se želi osredotočiti predvsem na naslednji vprašanji:

2.4.1 kako naj se države članice skupaj soočijo s posledicami naglega naraščanja brezposelnosti, ki ga povzroča gospodarska kriza, in

2.4.2 katere učinkovite reforme lahko povečajo mobilnost na trgu dela, vključno z ukrepi za lažjo vrnitev ljudi na delo.

Cilj je obvladati kratkoročne posledice krize in z ukrepi zagotoviti, da bodo države članice dosegle dolgoročni cilj glede visoke stopnje zaposlenosti, določen v okviru nove strategije EU za rast in delovna mesta.

3. Zaposlovanje in socialna vključenost

3.1 Spodbujanje varnih prehodov

3.1.1 Prehodi in socialna mobilnost so bili vedno del evropskega načina življenja. Spremembe, ki jih je povzročila globalizacija, opozarjajo na potrebo po sistemih gospodarskega in družbenega upravljanja, ki aktivno podpirajo prehode in socialno mobilnost. Povezovanje strategij aktivacije, rehabilitacije in ponovnega vključevanja na trg dela s socialnim varstvom bi moral biti politični cilj. Strokovna literatura govori o najmanj petih vrstah prehoda ⁽³⁾: prehodu iz obdobja izobraževanja/usposabljanja v zaposlenost, prehodu med različnimi oblikami zaposlitve, vključno s samozaposlitvijo, prehodu iz zaposlenosti v obdobje opravljanja gospodinjstev/civilnih dejavnosti, prehodu iz zaposlenosti v obdobje nezmožnosti za delo ter iz zaposlenosti v upokojevitve. Cilj mora biti ljudi prepričati, da se prehodi izplačajo, in jih spodbuditi k aktivnemu iskanju zaposlitve, hkrati pa jim ponuditi potrebno podporo in jih obvarovati pred materialno stisko.

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp? type =3 & policyArea =750 & subCategory =758 & country =0 & year =0 & advSearchKey = & mode = advancedSubmit&langId = sl>. Podatki bodo predvidoma posodobljeni novembra 2009.

⁽³⁾ G. Schmid (2002): *Wege in eine neue Vollbeschäftigung, Übergangsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik* (Poti do nove polne zaposlenosti, prehodni trgi dela in spodbujajoča politika trga dela), Frankfurt, založba Campus.

⁽¹⁾ Glej točko 2.1 mnenja EESO z dne 11.6.2009 o rezultatih vrha o zaposlovanju, točka 2.1, poročevalec: g. Greif (UL C 306, 16.12.2009).

3.1.2 Prehod iz obdobja izobraževanja/usposabljanja v zaposlenost je še posebej pomemben, saj je bilo prekomerno število mladih v obdobju gospodarske rasti izključenih iz trga dela, zdaj pa jih je nesorazmerno močno prizadela finančna in gospodarska kriza (4). Čeprav je raven usposobljenosti mladih danes višja v primerjavi s prejšnjimi generacijami, pa na trg dela vstopajo pozneje, se soočajo z manjšo stabilnostjo zaposlitve in so bolj izpostavljeni razdrobljenosti trga dela ter brezposelnosti. EESO ugotavlja, da je Komisija v središču postavila *Takojšnja pomoč mladim* (5) in to dejstvo pozdravlja, vendar se vprašuje, kako se bosta izvajala ocena in pregled programov kakovostnega izobraževanja in vajeništva, ki sta potrebna za zagotavljanje dolgoročne aktualnosti teh programov. EESO je v mnenju o zaposlovanju prednostnih kategorij (6) pripravil priporočila za boj proti brezposelnosti med mladimi. Ponovno opozarja, da so priseljenci, pripadniki etničnih manjših, starši samohranilci in nizkokvalificirane osebe še posebej v nevarnosti, da bodo izključeni iz trga dela in družbe.

3.1.3 Prehod iz zaposlitve v obdobje opravljanja gospodinjstkih/civilnih dejavnosti močno vpliva na ženske in na njihove možnosti glede vrste pogodbe o delu ali časa, ko niso na trgu dela. Zato EESO priporoča več ukrepov za zagotovitev enakosti med spoloma.

3.2 Celostno oblikovanje in izvajanje politik, prilagojeni ukrepi in izboljšano upravljanje

3.2.1 Na podlagi vse več izkušenj z ukrepi za uspešne prehode postajajo jasne nekatere značilnosti „dobre politike prehodov“. Spodbude in podpora so odločilne. „Politike prehodov na trgu dela“ je treba oblikovati skupaj s strategijami vključevanja, zlasti kadar so namenjene tistim, ki so najdlje od trga dela in za katere je potrebnih več sistematičnih prizadevanj. Odbor podpira stališče (7), da so izvajanje celostnih strategij aktivnega vključevanja, ki združujejo in uravnesijo ukrepe za vključujoči trg dela, dostop do kakovostnih storitev in ustrežni zajamčeni dohodek zaradi krize še toliko pomembnejši in nujni.

(4) http://ec.europa.eu/youth/news/news1389_en.htm.

(5) Sporočilo *Skupna zaveza za zaposlovanje*, COM(2009) 257 konč., str. 8.

(6) Mnenje EESO z dne 12.7.2007 o zaposlovanju prednostnih kategorij (*lizbonska strategija*), točka 5. Poročevalec: g. Greif (UL C 256, 27.10.2007).

(7) Glej: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:307:0011:0014:SL:PDF>.

3.2.2 Glede na precej velik delež delovno aktivnega prebivalstva, ki mora najti zaposlitev, EESO pozdravlja priporočilo Komisije (8) za večje vključevanje in boljše usklajevanje na nacionalni ravni, vendar tudi priporoča, da morajo biti ukrepi prilagojeni posamezniku. To je pomembno, saj je svetovanje, ki je „blizu“ ljudem ali jim je na voljo v njihovem okolju in ki – če že ne posameznikom – vsaj skupinam prebivalstva ponuja rešitve, prilagojene njihovim potrebam, ključnega pomena za uspeh reform. Projekti in organizacije socialne ekonomije so pogosto vodilni pri pristopih, ki spodbujajo ukrepe za iskanje dela in ustvarjajo nova delovna mesta za ljudi, ki so najbolj oddaljeni od trga dela.

3.2.3 Odbor v zvezi s tem tudi priporoča, naj civilni dialog dopolnjuje socialni dialog. V nekaterih državah članicah tovrsten dialog že poteka. To bo organizacijam civilne družbe, ki imajo izkušnje in znanje, pogosto pa tudi tesne stike z ranljivimi skupinami, vključno tistimi, ki živijo v revščini, otroki, mladimi, družinami v negotovih življenjskih situacijah, priseljenci in etničnimi manjšinami, invalidi in starejšimi, omogočilo, da bodo kot pomembni akterji sodelovale pri oblikovanju politik za večjo socialno vključenost v Evropi. Raziskave kažejo, da so kakovost, strokovnost, znanje in sposobnost ravnanja s prikrajšanimi skupinami, ki jih imajo strokovnjaki, ki zagotavljajo storitve na tem področju, in njihove institucije, pomembni elementi dobre prakse.

3.2.4 EESO se strinja s priporočilom Komisije (9), da je potrebno boljše sodelovanje med javnimi oblastmi, javnimi in zasebnimi zavodi za zaposlovanje, socialnimi službami, ustanovami za izobraževanje odraslih, socialnimi partnerji in civilno družbo, če želimo izboljšati možnosti prikrajšanih skupin za uspeh na trgu dela. Poleg tega priporoča, da se uskladijo različne vrste storitev, na primer storitve na področju zdravja in izobraževanja ter storitve glede stanovanj, saj se je izkazalo, da je to glavni element dobre prakse.

3.3 Lizbonska strategija

3.3.1 Lizbonska strategija EU bolj poudarja socialno vključenost v EU. Kot splošni cilj določa usmeritev k bolj vsestranskemu gospodarstvu, ki je sposobno združevati učinkovitost in ustvarjanje več in boljših delovnih mest z višjo ravnjo socialnega varstva ter večjo socialno in ekonomsko kohezijo. To je temelj evropskih ekonomskih in socialnih modelov. Strategija EU za obdobje po

(8) Glej sporočilo *Skupna zaveza za zaposlovanje*, COM(2009) 257 konč., str. 13.

(9) Glej sporočilo *Skupna zaveza za zaposlovanje*, COM(2009) 257 konč., str. 9.

letu 2010 bo morala vsebovati jasen pregled glavnih izzivov družbe in revidirane instrumente za področji zaposlovanja in socialne vključenosti. EESO ravnokar pripravlja mnenje o nadaljevanju lizbonske strategije.

3.3.2 Lizbonska strategija poudarja, da je ustvarjanje delovnih mest močno odvisno od aktivnih politik zaposlovanja, trdnega makroekonomskega okvira, naložb v znanje in spretnosti ter raziskave in infrastrukturo, boljše priprave zakonodaje ter spodbujanja podjetništva in inovacij. Ker se položaj na trgih dela kot posledica gospodarskega nazadovanja še naprej poslabšuje, so potrebni dodatni ukrepi, saj recesijo najbolj občutijo ljudje. Kriza bo korenito spremenila trge dela v Evropi. Delavcem in podjetjem je treba zagotoviti potrebna sredstva za uspešno prilagajanje na spreminjajočo se stvarnost, in sicer za ohranitev delovnih mest, okrepitev znanja in spretnosti na vseh ravneh, zlasti to velja za nizkokvalificirane delavce, vračanje ljudi nazaj na delo in ustvarjanje pogojev za nova delovna mesta.

3.4 Kako ravnati s prožno varnostjo v času krize ⁽¹⁰⁾

Prožna varnost je celostna strategija za povečanje prožnosti in varnosti na trgu dela ter za podporo tistim, ki so začasno izključeni iz trga dela. Odbor zato zastopa naslednja stališča:

3.4.1 prožna varnost je v sedanjih težkih gospodarskih razmerah, za katere so značilne naraščajoča brezposelnost, revščina, razdrobljenost in nujna potreba po spodbujanju rasti, ustvarjanju novih in boljših delovnih mest ter krepitevi socialne kohezije, še pomembnejša in koristnejša;

3.4.2 za izvajanje prožne varnosti so potrebni ne le podporni ukrepi socialnega varstva, temveč tudi jasne delovne spodbude na odprtem trgu, ki omogoča pridobivanje znanja in sposobnosti ter podpira druge ukrepe; ukrepi socialnega varstva morajo biti povezani s politikami za odpravo strukturnih ovir za udeležbo na trgu dela in politikami za spodbujanje ohranjanja in odpiranja delovnih mest, tudi kakovostnih. To bo prispevalo k zmanjšanju socialne izključenosti in tveganja za revščino, saj trg dela odpira vsem državljanom in še posebej ranljivim skupinam;

3.4.3 skupna načela prožne varnosti kot orodje za izvajanje evropske strategije zaposlovanja, povezana z obsežnimi strategijami aktivnega vključevanja, dajejo celovito politično strategijo za usklajevanje prizadevanj za obvladovanje posledic krize na

področju zaposlovanja in njenih socialnih posledic ter za pripravo na gospodarsko izboljšanje;

3.4.4 EESO pozdravlja sporazum socialnih partnerjev EU o spremljanju izvajanja skupnih načel prožne varnosti v EU in ohranjanju pridobljenih izkušenj. EESO ravnokar pripravlja mnenje o prožni varnosti, ker želi prispevati k tem dejavnostim ⁽¹¹⁾. Poleg tega poziva države članice k pospežitvi prizadevanj za izvajanje skupnih načel o aktivnem vključevanju, Komisijo pa poziva, naj redno spremlja napredek.

4. Socialno varstvo in politika socialne vključenosti

4.1 Sistemi socialnega varstva lahko močno prispevajo k socialnemu vključevanju, saj priznavajo status zunaj trga dela, vključujejo pozitivne ukrepe države in na podlagi kolektivne solidarnosti odpravljajo dejavnike, ki omejujejo možnosti posameznikov in prikrajšanih skupin za dostojno življenje. Uspeh evropske države blaginje je, predvsem glede boja proti neenakostim, dokazan in odseva osrednjo evropsko vrednoto, tj. solidarnost, priznana v Listini o temeljnih pravicah. Po mnenju Odbora sta glavni nalogi na področju socialnega varstva izpolniti osnovne potrebe vseh ljudi, ne glede na razlike, ki obstajajo v praksi med posameznimi državami, in omogočiti nemotene prehode, kar je bilo obravnavano v zgornjem besedilu. Treba je sprejeti ukrepe za zagotovitev, da se bodo prehodi izplačali, in za boljši dostop posameznih skupin, ki se soočajo s težavami na trgu dela, do zaposlitve, hkrati pa ohraniti raven proračunskih prihodkov držav članic: z zmanjšanjem upravnih obremenitev je treba znižati neplačne stroške zaposlitve, ki bremenijo delodajalce, iskati možnosti za odpiranje delovnih mest, predvsem za nizko kvalificirane delavce, odpravljati dejavnike, ki odvrtaajo od dela, izboljšati davčni sistem in sistem nadomestil, da se bo delo izplačalo, kar vključuje tudi davčno obremenitev drugega vira dohodka v družini, zagotavljati spodbude za brezposelne, da bodo ustanovili lastno podjetje (npr. z usposabljanjem za podjetništvo in mikrokreediti), in omogočiti dostop do storitev, ki so potrebne za udeležbo na trgu dela. Tistim, ki ne morejo delati, je treba zagotoviti ustrezno dohodkovno podporo.

4.2 Odbor želi poudariti, da je zaradi ostre konkurence kot posledice globalizacije in gospodarske krize še toliko bolj pomembna zadostna socialna zaščita pred socialnimi tveganji, vključno z brezposelnostjo, in da je treba socialno varstvo še bolj obravnavati kot socialno naložbo, ki koristi tako konkurenčnosti gospodarstva

⁽¹⁰⁾ Glej osnutek sklepov Sveta *Prožna varnost v času krize*, SOC 374 ECOFIN 407, 10388/09.

⁽¹¹⁾ Glej mnenje EESO z dne 1.10.2009 o uporabi prožne varnosti pri prestrukturiranju glede na svetovni razvoj, poročevalec: g. Salvatore, soporočevalec g. Calvet Chambon (UL C 318, 23.12.2009, str. 1).

kot socialni vključenosti. Reforme ne smejo ogroziti načel solidarnosti, ki so temelj socialne zaščite in s katerimi ima Evropa doslej dobre izkušnje. Po drugi strani so spremembe nujne in sistemi socialnega varstva ne smejo biti togi; usmerjati jih mora dosledna, dolgoročna in usklajena politika socialnih reform, ki je zmožna zagotoviti zaščito ter kratkoročno in dolgoročno podpira prehode.

4.3 Zato je treba razmisliti, kako bi lahko različni elementi socialnega varstva učinkoviteje prispevali k socialnemu in gospodarskemu vključevanju. V zvezi s tem želi EESO opozoriti na naslednje:

4.3.1 Upoštevanje demografskega neravnovesja in sprememb v družini

4.3.1.1 Pričakovano staranje prebivalstva v večini evropskih držav odpira različna vprašanja, povezana s socialnim vključevanjem. Veliko držav je glede tega že sprejelo ukrepe. Najočitnejši težavi, ki pa nista vedno učinkovito obravnavani, sta povečanje deleža prebivalstva, ki prejema pokojnino, in povpraševanje po storitvah zdravstvenega in socialnega varstva. EESO pozdravlja priporočilo Komisije ⁽¹²⁾, naj države članice podpirajo zaposlovanje starejših delavcev in z uvedbo davčnih olajšav in drugih spodbud podprejo povpraševanje in delovna mesta v sektorju nege. EESO meni, da priporočila Komisije, naj države članice ne spodbujajo shem za zgodnjo upokojitvev, zahteva poglobljeno razpravo o okvirnih pogojih, obsegu predloga, političnih podpornih ukrepov ipd., da ne bi ustvarili še dodatnih socialnih problemov za starejše. EESO je že pomembno prispeval k temu vprašanju.

4.3.1.2 Še en vidik, ki spreminja demografsko podobo, je dejstvo, da veliko politik, zlasti družinskih, ni dovolj učinkovitih, da bi ljudem omogočile izpolniti željo po otroku ⁽¹³⁾. EESO želi oblikovalce politik opozoriti predvsem na mnenje o družini in demografskih spremembah ⁽¹⁴⁾. Vsaka država potrebuje družinsko politiko, ki spoštuje želje državljanov (tudi otrok), daje veliko vrednost družinskemu življenju, išče rešitve za hude posledice, ki jih v primeru razpada družine, nasilja v družini, revščine ali socialne izključenosti občutijo predvsem otroci, ter upošteva dejansko življenje državljanov in njihove želje. Obsežna družinska politika bi morala biti zato glavna prednostna naloga vsake evropske države; povezovati bi morala vprašanja v zvezi z dohodkom, otroškimi varstvom, dostopom staršev do kakovostnih

delovnih mest s polnim delovnim časom, enakostjo med spoloma, izobraževanjem, socialnimi in kulturnimi storitvami, zaposlovanjem ter zagotavljanjem in načrtovanjem infrastrukture.

4.3.2 Optimizacija zavarovanja za primer brezposelnosti in spodbujanje vključevanja

4.3.2.1 Zavarovanje za primer brezposelnosti je predvsem v času, ko gospodarska kriza in konkurenca povzročata stalno prestrukturiranje, pomembna socialna storitev za delavce, ki so postali odvečna delovna sila ali brezposelni, saj jim zagotavlja varnost. Glede na višino je lahko zavarovanje za primer brezposelnosti celo dejavnik gospodarske pretočnosti in spodbuja mobilnost delovne sile. V nekaterih državah pa pomeni zgolj pasivno izplačevanje nadomestil, brez ustreznega sistema za ponovno vključevanje na trg dela (tj. prehod iz brezposelnosti v zaposlitev) ali za usposabljanje, usmerjeno v iskanje trajnostne zaposlitve. Na splošno velja, da bi morala imeti nadomestila za brezposelnost aktivnejšo vlogo. Lahko bi se, kot to že velja v nekaterih državah, izplačevala na podlagi individualnih načrtov za ponovno zaposlitev, ki bi bili pogoj za upravičenost do takšnih izplačil. Naloga oblasti pri tem bi bila zagotoviti ustrezne sisteme podpore, vključevanja in usposabljanja ter dostop do drugih storitev, ki omogočajo zaposlitev. Pomembno je tudi preprečevanje, zato je zgodnje ukrepanje nujno, pri čemer mora biti v ospredju boj proti revščini otrok, hkrati z učinkovito politiko nadaljnjega vseživljenjskega izobraževanja, ki jo je treba izvajati in ki lahko v toku življenja posameznika vključuje tudi preusposabljanje.

4.3.2.2 Prehodi in vključevanje so pomembni tudi za druge skupine, na primer žrtve nesreč in osebe, ki so zaradi bolezni nesposobne za delo (prehod iz zaposlitve v brezposelnost zaradi invalidnosti). V zvezi s tem se postavljata dve vprašanji: pri prvem gre za nadomestilo za plačo, pri drugem pa za povratek na trg dela ali dostop do njega. Dohodek je nujen, vendar ne vedno edini pogoj za neodvisno življenje. Pogosto se vključevanju teh ljudi v delovno življenje kljub predpisom na tem področju pripisuje premajhen pomen. V praksi sta svetovanje in podpora pri iskanju dela ali vrnitvi na delovno mesto pogosto zapletena in neprimerne. Niti pogoji za upravičenost do nadomestila niti njegova višina ne smejo ljudi odvračati od tega, da bi sodelovali v programu medicinske ali poklicne rehabilitacije ali da bi se vrnili na delo, temveč jih morajo k temu spodbujati. Vendar pa reforme, ki prenašajo težišče od pasivnih k aktivnim ukrepom, ne smejo zanemariti ciljev, določenih v *Evropskem kodeksu o socialni varnosti* in priloženih protokolih. Z zasnovo primerne zaposlitve bi bilo treba zagotoviti, da se brezposelni usmerjajo na delovna mesta, kjer bodo lahko čim bolj produktivno, učinkovito in v korist celotne družbe uporabili svoje znanje, sposobnosti in kvalifikacije. Pri tem pa je treba ljudem, ki resnično ne morejo delati, zagotoviti dohodkovno podporo, ki bo dovolj visoka, da bodo lahko dostojno živeli.

⁽¹²⁾ Glej sporočilo *Skupna zaveza za zaposlovanje*, COM(2009) 257 konč., str. 9.

⁽¹³⁾ Glej mnenje EESO z dne 30.9.2009 o *delu in revščini ter nujnosti globalnega pristopa*, poročevalka: ga. Prud'homme (UL C 318, 23.12.2009, str. 52).

⁽¹⁴⁾ Glej mnenje EESO z dne 14.3.2007 o *družini in demografskih spremembah*, poročevalca: g. Buffetaut (UL C 161, 13.7.2007, str. 66).

5. Spodbujanje vseživljenjskega izobraževanja in usposabljanja

5.1 Države članice izvajajo zelo različne sisteme in ravni poklicnega usposabljanja in izobraževanja delovne sile. Pri poznejšem izobraževanju in usposabljanju državljanov EU je zelo veliko nenaslednosti – bolj izobraženi so namreč v svojem poklicnem življenju deležni več usposabljanja in nadaljnega izobraževanja kot manj izobraženi. To dejstvo je v času globalizacije in sedanjega gospodarskega nazadovanja glavni politični izziv. Ker manj izobražene bolj ogrožata premeščanje delovnih mest in brezposelnost, je ena glavnih nalog politike, da manj izobraženim skupinam prebivalstva zagotovi boljši dostop do usposabljanja in izobraževanja ter večjo udeležbo pri tem. Zato EESO poziva, da se vsem državljanom, zlasti tistim, ki so najbolj izključeni in ki želijo izboljšati svoje možnosti na trgu dela, zagotovi, da bodo resnično imeli pravico do usposabljanja.

5.2 Zaradi družbenih, gospodarskih, političnih in tehnoloških sprememb bo potrebno stalno prilagajati znanje in sposobnosti, kar tudi pomeni, da je treba temeljito razmisliti o vsebini splošnega izobraževanja, predvsem če želimo, da sta izobraževanje in usposabljanje bolj prilagojena potrebam trga dela. Zato je nujno, da se 1) vsem mladim zagotovi dobra osnovna izobrazba ter da se 2) opredelijo zdaj in v prihodnje potrebno znanje in spretnosti. Te je treba analizirati na lokalni in/ali nacionalni ravni, da se tako upoštevajo razlike med državami članicami in v posameznih državah. EESO je seznanjen s pobudo Komisije *Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta* ⁽¹⁵⁾ in bo o njej pripravil podrobno mnenje.

5.3 EESO se strinja s priporočilom Komisije, da se poklicno življenje ne sme začeti z izkušnjo brezposelnosti. Zato je odločilnega pomena, da se vsakemu posamezniku, ki predčasno opusti šolanje, ki ima voljo in je sposoben za delo, ponudi nadaljnje izobraževanje ali poklicno usposabljanje in da se ga odločno spodbuja k temu. Več podrobnosti o odzivu EESO je v mnenju o zaposlovanju prednostnih kategorij ⁽¹⁶⁾.

6. Stanovanja kot dejavnik socialne vključenosti

6.1 Brezdomstvo je ena najhujših oblik izključenosti. Mnoge države Evropske unije so ratificirale mednarodne pogodbe in konvencije, ki priznavajo in ščitijo pravico do stanovanja. To so Splošna deklaracija o človekovih pravicah (člen 25), Mednarodni

pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (člen 11), Konvencija ZN o otrokovih pravicah (člen 27), Konvencija o odpravljanju vseh oblik diskriminacije žensk (člena 14 in 15), Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljih svoboščin (člen 8), Evropska socialna listina (členi 15, 16, 19, 23, 30, 31) in Listina o temeljnih pravicah Evropske unije (člen 34(3)).

6.2 Stanovanjska kriza je v Evropi prizadela 70 milijonov ljudi, ki živijo v neprimernih stanovanjskih razmerah, od tega 18 milijonom grozi, da jih bodo prisilno izselili, 3 milijone pa jih je brezdomcev. Te številke še naprej naraščajo kot posledica svetovne finančne krize, zaradi katere bo približno 2 milijona družin v Evropi izgubilo svoj dom, ker ne morejo več odplačevati stanovanjskih posojil ⁽¹⁷⁾. Države članice morajo ta problem prednostno obravnavati, da bi čim bolj zmanjšale posledice za državljane, predvsem najbolj ranljive.

6.3 Izguba doma vodi k nasprotju socialnega vključevanja in je povezana s predvidenim povečanjem povpraševanja po primernejih in cenovno ugodnih stanovanjih, s slabšo zaščito pred odpuščanjem stanovanja v najemnih pogodbah ter večjim tveganjem izvršbe pri hipotekah in tveganjem prisilne izselitve. S temi problemi se bodo spopadali mladi, starejši, brezposelni, reveži in priseljenci, pa tudi družine s povprečnim dohodkom. EESO izrecno priporoča, da se pri stanovanjskih vprašanjih zagotovi enaka obravnava predvsem različnih ranljivih skupin in oblikujejo mehanizmi za preprečevanje prisilnih izselitev.

6.4 EESO pozdravlja uporabo odprte metode usklajevanja kot okvira za izmenjavo primerov dobre prakse in dejstvo, da sta bila brezdomstvo in izključitev iz stanovanjskega trga določeni kot prednostni temi odprte metode usklajevanja na področju socialnega varstva in socialne izključenosti („socialna OMK“) v letu 2009. EESO priporoča, da se ta prizadevanja še okrepijo in sedanji finančni instrumenti EU razširijo na:

6.4.1 programe za zagotavljanje primernih cenovno ugodnih stanovanj, in

6.4.2 programe za podporo alternativnih stanovanjskih rešitev in poskusnih projektov za nove vrste socialnih stanovanj, ki upoštevajo medgeneracijsko solidarnost, večkulturnost in vprašanje socialne izključenosti in ki se izvajajo v partnerstvu z lokalnimi oblastmi, civilno družbo in vlagatelji na socialnem področju.

⁽¹⁵⁾ *Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta – Napovedovanje in usklajevanje potreb trga dela ter znanja in spretnost*, COM(2008) 868 konč.

⁽¹⁶⁾ Glej opombo 6.

⁽¹⁷⁾ Glej: http://www.habitants.org/noticias/inhabitants_of_europe/european_platform_on_the_right_to_housing_2009.

6.5 EESO se strinja s stališčem Sveta in Komisije ⁽¹⁸⁾, da je dostop do finančnih storitev osnovni pogoj za trajnostni dostop do stanovanjskega trga in da je treba tistim, ki jim grozita prisilna izselitev in zaplemba, omogočiti primerno podporo in svetovanje.

7. Teritorialna politika kot dejavnik socialne vključenosti

7.1 Politike za zagotavljanje stanovanj morajo biti usklajene in dopolnjene s politikami, kjer je v središču teritorialni ali geografski vidik. Iz vseh ukrepov v zvezi s socialno vključenostjo je razvidno, da obstajajo prikrajšane regije in območja. V mnogih primerih prikrajšanost povzročajo infrastrukturni dejavniki, vključno s slabo ponudbo storitev, struktur in drugih zmogljivosti ter pomanjkanjem delovnih mest, ki lahko vodijo k poslabšanju okolja in socialnih razmer. Novejše raziskave pripisujejo lokalni ravni velik pomen in kažejo, da se problemi in pomanjkljivosti lahko kopičijo ter povzročijo nastanek območij, ki nimajo le ranljivih prebivalcev, temveč so iz navedenih in drugih razlogov sama ranljiva. Pomanjkanje lokalnih, nacionalnih ali tujih kapitalskih naložb še poslabša razmere.

7.2 Zato mora biti cilj politike preprečevanje neenakosti med območji ali regijami in zagotavljanje zadostne oskrbe predvsem prikrajšanih območij. V zvezi s tem so zelo pomembne lokalne pobude, kot so pobude, usmerjene v socialno prenavo propadlih in obubožanih krajev ali stanovanjskih naselij. Pri tem ne gre le za naložbe v fizično infrastrukturo, temveč tudi za ponovno vzpostavitev socialne infrastrukture posameznih skupnosti in socialnega kapitala teh območij.

7.3 Zaposlovanje je posebno pomembno pri odpravljanju pomanjkljivosti, značilnih za posamezna območja. Ponudba delovnih mest na lokalni ravni pomaga zmanjšati revščino, spodbujati socialno vključenost in okrepiti samospoštovanje in samozavest tistih, ki so izključeni iz družbe, ter tem ljudem zagotavlja več sredstev. Poleg tega prispeva k povečanju finančnih in drugih virov, ki so na voljo na lokalni ravni. V nasprotju s tem je dostop do storitev prvi pogoj za nova delovna mesta na lokalni ravni. Sodelovanje lokalnih skupnosti pri tovrstnih in drugih pobudah – kot je razvoj mikropodjetij, ki poslujejo na lokalni ravni – je zelo pomembno.

7.4 EESO je prepričan, da je treba poleg klasičnih področij politike socialne vključenosti določiti tudi novo področje politike ali ukrepov, ki bi bilo usmerjeno v oblikovanje aktivne in celostne družbe. To področje bi se sicer deloma precej pokrivalo s strukturami politike socialne vključenosti (npr. v zvezi s stanovanjskim vprašanjem in nizkokvalificirani delavci), vendar gre hkrati tudi za področje, ki ga je treba specifično obravnavati v okviru ločene politike.

7.5 EESO pozdravlja predlog Komisije ⁽¹⁹⁾ za mobilizacijo in pospešitev financiranja z novim mikrofinančnim instrumentom EU za zaposlovanje, potrebnim za razvoj mikropodjetij in socialne ekonomije. Po mnenju EESO bi morala biti teritorialna politika prednostna naloga, ki se izvaja ob sodelovanju držav članic, socialnih partnerjev, ustreznih lokalnih oblasti in lokalnih skupnosti ter akterjev socialne ekonomije.

8. Soočanje z raznolikostjo in vključevanje priseljencev

8.1 Kulturna raznolikost je splošno priznana značilnost Evrope, toda upravljanje evropskih družb ni vedno večkulturno. Po mnenju EESO mora politika socialne vključenosti obravnavati tudi ravnanje evropskih družb z manjšinami (npr. Romi ⁽²⁰⁾) in priseljenci. To področje je mogoče raziskati in izboljšati na različne načine.

8.2 Odbor meni, da je treba proučiti združevanje „pluralizma“ in „enakosti“ kot pogojev za socialno vključenost. Spoštovanje kulture in vrednot drugih je lahko izziv za družbo gostiteljico, manjšine in priseljence. EESO priporoča vrsto osnovnih ukrepov: država gostiteljica mora opredeliti prispevek priseljencev in dejavnike, ki povzročajo diskriminacijo, prikrajšanost in izključenost. Manjšine in priseljenci morajo pokazati pripravljenost, da se prilagodijo normam in tradicijam družbe gostiteljice, ne da bi se pri tem odrekli svoji identiteti in kulturnim koreninam. Več o tem je navedeno v mnenju EESO o zaposlovanju prednostnih kategorij ⁽²¹⁾.

⁽¹⁸⁾ Glej Skupno poročilo o socialni zaščiti in socialnem vključenju za leto 2009, 7309/2009, poglavje 2, odstavek 8.

⁽¹⁹⁾ Glej sporočilo Skupna zaveza za zaposlovanje, COM(2009) 257 konč., str. 11.

⁽²⁰⁾ Mnenje EESO o vključenju manjšin: Romi, poročevalka: ga. Sigmund, soporočevalka: ga. Sharma (UL C 27, 3.2.2009, str. 88).

⁽²¹⁾ Glej opombo 6.

8.3 Poudariti je treba tudi pomen medkulturnega dialoga, ki lahko poteka v okviru civilnega dialoga ali samostojno. Možni cilji politike na tem področju so med drugim:

— oblikovanje postopkov za vzpostavitev zaupanja v skupno prihodnost in v državljanske vrednote, kot so poštenost, strpnost, spoštovanje svobode in demokracije, enakost med

spoloma, solidarnost, socialna odgovornost ter ustvarjanje občutka pripadnosti in vzajemnega priznavanja;

- krepitev socialne vključenosti z ekonomskim, socialnim in kulturnim vključevanjem priseljencev, in
- proučitev „primernosti politik z vidika kulturne razsežnosti“, vključno s stigmatizacijo in diskriminacijo.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prihodnjih perspektivah strategije za trajnostni razvoj

(raziskovalno mnenje)

(2010/C 128/04)

Poročevalec: g. EHNMARK

Evropska komisija je 18. marca 2009 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi:

Prihodnje perspektive strategije za trajnostni razvoj
(raziskovalno mnenje).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 13. oktobra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) s 178 glasovi za, 21 glasovi proti in 18 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja dvoletno poročilo Evropske komisije o strategiji EU za trajnostni razvoj ⁽¹⁾. Poročilo Komisije je podlaga za nadaljnjo razpravo o izvajanju strategije za trajnostni razvoj v EU.

1.2 EESO podpira predlog Komisije, da bi morala strategija v naslednjem obdobju opredeliti prednostne ukrepe na štirih področjih: gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljikovega dioksida, varovanje biotske raznovrstnosti ter vodnih in drugih naravnih virov, spodbujanje socialne vključenosti in krepitev mednarodne razsežnosti trajnostnega razvoja. Vendar Odbor obžaluje, da Komisija ni poglobila analize in oblikovala posebnih predlogov za cilje, časovne razporede in ukrepe na teh področjih.

1.3 Kljub nekaterim maloštevilnim pozitivnim trendom je jasno, da strategija EU za trajnostni razvoj v sedanji obliki ne dosega svojih ciljev.

1.4 Da bi bila strategija EU za trajnostni razvoj učinkovita, potrebuje popolnoma novo strukturo upravljanja, hkrati pa morajo biti na voljo ustrezni človeški viri, finančna sredstva in mehanizmi, s katerimi je mogoče izvajanje strategije nadzirati.

1.5 EESO bi pozdravil tudi večjo usklajenost znotraj Komisije, za kar bi bil lahko imenovan član Komisije, pristojen za usklajevanje. Odbor prav tako priporoča ustanovitev neodvisnega odbora na visoki ravni, ki bo pristojen za redno spremljanje napredka na področju trajnostnega razvoja in dajanje javnih priporočil institucijam.

1.6 Odbor poziva Svet in Komisijo, naj si prizadevata, da bo strategija EU za trajnostni razvoj postala metastrategija za vse politike EU. Vse druge strategije EU s krajšim časovnim obdobjem morajo prispevati k doseganju ciljev prihodnje strategije EU za trajnostni razvoj. Številne danes sprejete politike bodo imele posledice za prihodnja desetletja. Kratkoročno usmerjeni ukrepi ne smejo zmanjšati razvojnih možnosti prihodnjih generacij.

1.7 EESO se v svojem mnenju zavzema za večjo usklajenost lizbonske strategije in strategije za trajnostni razvoj. Pri pripravi nove lizbonske strategije ali strategije 2020 bi bilo treba Komisijo zaprositi, naj jasno pokaže, kako bodo ukrepi, predlagani v navedeni strategiji, podpirali dolgoročni prehod na bolj trajnostne vzorce razvoja. Podobno bi morali tudi prihodnje finančne perspektive, strukturni skladi, skupna kmetijska politika, okvirni programi za raziskave in razvoj ter vsi drugi pomembni programi in strategije na evropski ravni pokazati, kako prispevajo k ciljem in namenom strategije za trajnostni razvoj.

1.8 BDP v sedanji obliki ne sme več biti najpomembnejše merilo pri oblikovanju politik. Napredek in blaginjo ljudi bi bilo treba meriti drugače kot do zdaj. EESO izrecno podpira nadaljnji razvoj in uporabo kazalnikov napredka, ki ne zajemajo le BDP. V zvezi s tem je treba izvesti tudi razpravo o vrednotah, ki bi jih želela EU spodbujati.

1.9 Trajnostni razvoj zahteva prizadevanja in ukrepe na lokalni ravni. Za razvoj takšne vrste prizadevanj je potrebno dejavno sodelovanje socialnih partnerjev ter celotne organizirane civilne družbe.

⁽¹⁾ COM(2009) 400 konč.

1.10 Za uspešno izvajanje strategije za trajnostni razvoj mora jasno prevzeti odgovornost tudi politika na evropski, nacionalni in lokalni ravni, pri čemer mora imeti jasno vlogo tudi Evropski parlament. Odbor priporoča vzpostavitev mehanizma, s katerim bo Komisija pregledala nacionalni napredek glede na dogovorjene kazalnike, čemur bo sledila priprava navodil za posamezne države o ključnih vprašanjih, ki zahtevajo pozornost, ta navodila pa bi temeljila na modelu mehanizma, ki bo uspešno oblikovan za spremljanje napredka na področju lizbonske strategije.

1.11 EESO obžaluje, da se Evropska komisija pred oblikovanjem svojih predlogov glede poročila ni posvetovala z EESO ali drugimi organizacijami, k čemur jo je pozval Svet v svojih sklepih iz leta 2006. Prav tako bi bilo treba pridobiti stališča organizacij civilne družbe. Odbor je okrepil lastno sposobnost za vključevanje na področju trajnostnega razvoja, ko je pred tremi leti ustanovil opazovalno skupino za trajnostni razvoj, ta organ pa je uvedel redna posvetovanja z nacionalnimi sveti za trajnostni razvoj. Odbor priporoča, da bi se ta sistem uporabljal bolj sistematično, da se zagotovi prispevek ustvarjalne civilne družbe k posodabljanju in spremljanju procesa na področju trajnostnega razvoja v Evropi.

1.12 Zlasti je pomembno, da postane ta mehanizem učinkovit pravočasno pred naslednjim svetovnim vrhom o trajnostnem razvoju, ki bo v Riu leta 2012.

2. Povzetek dokumenta Komisije

2.1 Sporočilo Evropske komisije (COM(2009) 400 konč., 24. julij 2009) o nadaljnjem razvoju strategije za trajnostni razvoj je žal samo skromen korak naprej. Sporočilo sicer poudarja pomanjkanje sredstev pri izvajanju ciljev strategije EU za trajnostni razvoj, vendar ne predlaga nobenih učinkovitih ukrepov za odpravo tega pomanjkanja v prihodnosti.

2.1.1 EESO v zvezi s tem opozarja, da se je prav vprašanje jasnih političnih signalov uveljavilo kot neke vrste vodilno načelo v dialogih s Komisijo, Svetom in Parlamentom.

2.1.2 Odločitve o političnih signalih zahtevajo dobre priprave. EESO obžaluje, da je Komisija namenila le zanemarljiv delež sredstev za razvoj podlage za letošnjo politično oceno trajnostnega razvoja.

2.2 Dokument Komisije vsebuje vrsto „pregledov stanja“ na področju razvoja znotraj sedmih prednostnih področjih in horizontalnih vprašanj. To je zelo dragocen pristop, saj lahko na ta način postane jasno, katerim področjem je treba dati še večjo prednost in kje je potrebna še bolj poglobljena analiza.

2.3 Iz dokumenta izhaja, da je zabeležen razvoj skoraj izključno negativen. V preteklih letih je bilo veliko storjenega na področju podnebja in energetskih vprašanj, vendar so posledice

v veliki meri še vedno negativne. Promet je še eno področje, na katerem politiki ni uspelo, da bi spremenila trend v smeri zmanjšanja emisij. Nasploh je mogoče primere uspeha najti samo v obliki posameznih ukrepov, kot sta na primer obetaven zakonodajni predlog ali inovativna pobuda, vendar ni opaziti vsesplošnega trenda, ki bi situacijo spremenil na bolje.

2.4 EESO ne želi komentirati shematske ocene posameznih političnih področij, ki jo je izvedla Komisija, temveč samo opozoriti, da pregled strategije ne spodbuja branja. Rezultati poudarjajo potrebo po resnem političnem ukrepanju na področju trajnostnega razvoja.

2.5 Trajnostna proizvodnja in potrošnja spadata že več let med prednostne naloge. Takšen primer je uporaba surovin pri proizvodnji: na podlagi statističnih podatkov porabita EU in ZDA dvakrat več surovin na proizvodno enoto kot na primer Japonska. Na tem področju je mogoče z racionalizacijo znatno povečati učinkovitost.

2.6 Komisija je namenila posebno pozornost prizadevanjem za vključitev socialne razsežnosti in socialnih težav v strategijo za trajnostni razvoj kot tudi v druge aktualne strategije EU na področju razvoja (lizbonska strategija itd.). Pomen teh prizadevanj ponazarja dejstvo, da več kot 70 milijonov Evropejk in Evropejcev živi v revščini (v skladu z opredelitvijo, ki jo med drugim uporablja Evropski statistični urad). Povezava med migracijo in gibanjem števila ljudi, ki živijo v revščini, je pomembno vprašanje.

3. Strategija v krizi?

3.1 Politika trajnostnega razvoja je bila uvedena pred skoraj 20 leti na konferenci v Riu. Poslanstvo te konference je bilo jasno in prepričljivo: zadovoljiti potrebe sedanje generacije, ne da bi se s tem zmanjšala sposobnost prihodnjih generacij, da zadovoljijo svoje potrebe. Sklepi iz Johannesburga (svetovni vrh ZN o trajnostnem razvoju v Johannesburgu leta 2002) deset let pozneje so naleteli na velik odziv: na tem vrhu je bil končno oblikovan obsežen paket s predlogi za pravičen družbeni razvoj po vsem svetu.

3.2 EU je kot del priprav na konferenco v Johannesburgu sprejela svojo prvo evropsko strategijo za trajnostni razvoj (COM(2001) 264 konč., Trajnostna Evropa za boljši svet: Strategija Evropske unije za trajnostni razvoj).

3.3 Strategija EU za trajnostni razvoj je bila sprejeta v začetku leta 2001 v ozračju evforije. Šele čez nekaj let se je položaj postopoma zapletel.

3.4 S strategijo kot tako ni bilo nič narobe. Prav tako ni primanjkovalo navdušenih zagovornikov v civilni družbi ter med politiki in oblikovalci mnenj.

3.5 Težava je bilo pomanjkanje dejanske pripravljenosti (ali sposobnosti) za začetek preoblikovanja vizij v konkretne akcijske programe.

3.6 Strategija za trajnost je bila leta 2006 revidirana z dokumentom *Pregled strategije EU za trajnostni razvoj – prenovljena strategija*. Pregled ni prinesel nobenih novih spoznanj v zvezi z vprašanji, ki so se nanašala na prednostne naloge in postopke za izvajanje. EU je vzporedno razvijala druge programe, ki so bili med drugim usmerjeni v gospodarsko rast in zaposlovanje.

3.7 V zadnjih letih je postala napetost med predstavami v zvezi s trajnostnim razvojem ter programi za rast in konkurenčnost vedno bolj očitna. Razlikujejo se na primer v časovnem obdobju: medtem ko je lizbonska strategija usmerjena kratkoročno, je strategija za trajnostni razvoj zasnovana na dolgi rok. To lahko privede do tega, da bodo imeli v okviru lizbonske strategije prednost kratkoročno usmerjeni ukrepi, ki so v nasprotju z dolgoročnimi cilji strategije za trajnostni razvoj.

3.8 Slišati je čedalje več zahtev po pregledu razdelitve nalog med obema strategijama. Možen ukrep bi bila združitev obeh strategij, s čimer bi se razpoložljivi viri izkoristili učinkoviteje.

3.9 Namen tega mnenja je pokazati potrebo po novem zagonu strategije za trajnostni razvoj, s katerim bi pripravili pot za nadaljnja evropska pa tudi globalna prizadevanja.

4. Kaj smo se naučili?

4.1 EESO je v zadnjih letih sprejel več kot deset mnenj o različnih vidikih strategije, hkrati pa pripravil načrte za prihodnji razvoj strategije. Skupna točka teh mnenj je bila, da je treba strategijo za trajnostni razvoj in lizbonsko strategijo pospeševati na usklajen način, tudi če spadata pod različni poglavji ⁽²⁾.

4.2 Odbor je opredelil tri dejavnike, ki lahko skupaj pojasnijo, zakaj imata obe strategiji različne učinke:

— eden od razlogov je različna politična teža obeh strategij. Lizbonska strategija je poskušala poiskati odgovore na pereča politična vprašanja, medtem ko gre pri strategiji za trajnostni razvoj za iskanje odgovorov na vprašanje o dolgoročnih prednostnih nalogah. Razliko je mogoče obravnavati tudi z vidika sponzorjev: lizbonsko strategijo podpirajo voditelji vlad, medtem ko spada strategija za trajnostni razvoj pogosto med pristojnosti okoljskih ministrov. To različno vrednotenje se odraža tudi v dodeljevanju sredstev: tako v Komisiji kot tudi v državah članicah se s strategijo za trajnostni razvoj ukvarja znatno manj ljudi kot pa z lizbonsko strategijo.

— Javno mnenje se je na obe strategiji odzvalo različno: tudi če lizbonska strategija ni znana, jo širši krogi javnosti vsaj

spoznavajo. Trajnostni razvoj pa se dojema kot nekaj teoretičnega, kar je težko povezati s praktičnimi političnimi ukrepi.

— Instrumenti upravljanja in ocenjevanje: lizbonska strategija razpolaga z natančnim sistemom za načrtovanje in spremljanje, z enotnimi standardi in časovnimi roki. Za trajnostni razvoj velja manj zavezujoč sistem za sprejetje skupnih prednostnih nalog in za skupno ocenjevanje. V skladu s tem je mogoče prek lizbonske strategije izvajati močnejši pritisk na države članice, medtem ko gre pri strategiji za trajnostni razvoj bolj za določanje splošnih namer.

4.3 Zadnja obsežna ocena je bila izvedena pred pregledom strategije leta 2006. Svet je v prenovljenih smernicah za strategijo poudaril, da je izjemno pomembno okrepiti sodelovanje in usklajevanje med nacionalnimi in evropskimi prizadevanji za trajnostni razvoj. Posebno pomembna se je zdela priprava jasnih prednostnih nalog pri prizadevanjih za trajnostni razvoj. Ocena, ki je bila izvedena pred dvoletnim poročilom Komisije iz leta 2008, je prav tako pokazala, da je bil na področjih življenjskega cikla izdelkov ter preprečevanja nastajanja odpadkov kot tudi pri številnih pobudah na področju varstva okolja dosežen napredek (*Progress on EU Sustainable Development Strategy*, končno poročilo, ECORYS).

4.4 Treba je opozoriti, da strukturni skladi in strategija za trajnostni razvoj niso dovolj usklajeni. Zlasti na področjih, na katerih EU zagotavlja obsežno finančno podporo, mora imeti trajnost naložb absolutno prednost.

5. Nov zagon strategije za trajnostni razvoj: nekatera izhodišča

5.1 EU je imela ključno vlogo pri pripravi globalnih izhodišč za trajnostni razvoj. Številne države in regionalni bloki gledajo na EU kot na pionirja na področju trajnostnega razvoja. Če bo EU lahko prevzela vodilno vlogo tudi pri ponovni oživitvi strategije za trajnostni razvoj, bo dosežen velik napredek.

5.2 Ena od glavnih težav sedanje oblike strategije je veliko število prednostnih nalog, saj zajema sedem glavnih področjih ter štiri horizontalna vprašanja. Predpostavljamo lahko, da ima strategija z jasnejšimi prednostnimi nalogami večji učinek. Za večji učinek je prav tako odločilnega pomena, da strategija EU za trajnostni razvoj vključuje jasne in merljive cilje.

5.3 Prav tako pa ne smemo več spregledati dejstva, da – čeprav trajnostni razvoj temelji na treh stebrih – vsi ukrepi ne morejo vedno hkrati koristiti tako okolju kot tudi družbenim in gospodarskim vidikom. Ne morejo obstajati samo situacije, ki bi hkrati koristile vsem trem vidikom. Nasprotno, treba je določiti prednostne naloge, kar pogosto pomeni sprejemati boleče odločitve. V preteklosti so bile prepogosto določene prednostne naloge, ki so koristile kratkoročnim gospodarskim interesom. Žal se zdi, da se ta vzorec ponavlja tudi v sedanji gospodarski krizi pri programih prestrukturiranja.

⁽²⁾ Glej npr. UL C 195, 18.8.2006, str. 29 in UL C 256, 27.10.2007, str. 76.

5.4 Javni sektor mora pri spodbujanju trajnostnega razvoja prevzeti pomembno vodilno vlogo. Z oblikovanjem zakonov, davčnimi spodbudami in subvencijami (ter odpravo škodljivih subvencij) kot tudi z javnimi naročili nosilci odločanja lahko zagotovijo pomembne spodbude za še več trajnosti.

5.5 Nova finančna perspektiva za obdobje po letu 2014 mora biti usmerjena v cilje prihodnje strategije za trajnostni razvoj.

5.6 Strategija EU za trajnostni razvoj mora obravnavati problem škodljivih subvencij. EESO poziva Komisijo, naj končno predloži časovni načrt za reformo škodljivih subvencij, ki bi moral biti pripravljen že leta 2008.

5.7 Ponovna oživitev strategije za trajnostni razvoj ne sme privedi do bolj centraliziranega nadzora. Trajnosten razvoj mora biti povezan z novimi pristopi k delegiranju in sprejemanju odločitev čim bližje državljanom.

5.8 Trajnosten razvoj temelji na prizadevanjih in ukrepih na lokalni ravni. V 90-ih letih so si prostovoljne organizacije in socialni partnerji množično prizadevali, da bi dejanjem EU na področju trajnostnega razvoja dali dinamično podobo. V prenovljeni strategiji za trajnostni razvoj morajo imeti prostovoljne organizacije zelo pomembno vlogo.

5.9 Drugi pomemben akter prihodnjih prizadevanj so regionalne in zlasti lokalne institucije.

5.10 Pogosto slišimo, da bi moralo gospodarstvo storiti več. V prenovljeni strategiji za trajnostni razvoj morajo imeti podjetja samoumevno in jasno vlogo. Med podjetji narašča zanimanje za vprašanja, povezana s podnebjem in trajnostnim razvojem.

6. Argumenti za oživitev strategije za trajnostni razvoj

6.1 Ali je pomembno, da se omogoči nov zagon strategije za trajnostni razvoj? Vprašanje morda zveni nenavadno. Glede na vsakodnevno kroženje informacij o podnebjem, energiji, kmetijstvu, biotski raznovrstnosti itd. obstaja zelo široka podpora konkretnim prizadevanjem na področju trajnostnega razvoja.

6.2 Konkretno vprašanje segrevanja ozračja je pritegnilo veliko pozornost javnosti in sprožilo pripravo številnih odmevnih poročil, na primer Sternovega poročila. Poleg tega je projekt „Ekonomija ekosistemov in biotske raznovrstnosti“ (TEEB – The Economics of Ecosystems and Biodiversity) poudaril nevarnosti, ki se lahko pojavijo, če se bo izguba biotske raznovrstnosti nadaljevala in če bodo ekosistemi še naprej preobremenjeni.

6.3 Kmetijstvo v širšem smislu se bo zaradi višjih temperatur soočalo z novimi težavami. Ključno vprašanje prihodnjih kmetijske politike je, kako naj se kmetijstvo prilagodi proizvodnji pod novimi pogoji.

6.4 Seznam bi bil zlahka še veliko daljši. Velika večina vprašanj je znana že iz splošne razprave. Premalo pozornosti pa se nameinja dejstvu, da bodo učinki na naše vsakodnevno življenje vidni prej kot se je predpostavljalo do zdaj.

6.5 Odbor poziva Komisijo, naj si prizadeva, da bo strategija EU za trajnostni razvoj postala metastrategija za vse ostale politike EU. Vse druge strategije EU morajo prispevati k doseganju ciljev prihodnje strategije EU za trajnostni razvoj in okrepiti trajnostni razvoj.

6.6 EESO izrecno podpira nadaljnji razvoj in uporabo kazalnikov napredka, ki ne zajemajo le BDP. Nedavno objavljeno poročilo komisije Stiglitz je še enkrat jasno pokazalo, da na podlagi BDP-ja ni mogoče zagotoviti smernic za daljnosežne odločitve. Nasprotno: BDP je zavajajoč, saj ne pokaže dejanskih težav, ki se tako preložijo v prihodnost. EESO je pred kratkim sprejel mnenje, v katerem se obravnavajo posledice nove zasnove BDP⁽³⁾. Vsekakor pa bo morala razprava presepati diskusijo o kazalnikih merjenja. Glavni cilj morata biti trajnostno doseganje blaginje in dobrega počutja v naši družbi ter razvoj gospodarstva z nizko porabo sredstev in visoko produktivnostjo.

6.7 EU mora tudi pri vprašanih v zvezi s trajnostnim razvojem izboljšati svoje komuniciranje z državljanami in državljani.

7. Politična odgovornost in potreba po vodstvu

7.1 EESO je v številnih mnenjih o trajnostnem razvoju poudaril, da potrebuje trajnostni razvoj politično vodstvo in voljo za spodbuditev prizadevanj na področju razvoja. To ni poziv k centralizaciji. Gre za prevzemanje pobude, ustvarjanje mrež ter pripravljenost in prevzemanje odgovornosti.

7.2 EESO ponavlja trditev, ki jo je izrazil že v prejšnjih mnenjih in v skladu s katero uspešna prizadevanja za trajnostni razvoj – poleg dejavnega prevzemanja politične odgovornosti – zahtevajo tudi dejavno vključenost na lokalni in regionalni ravni. EESO poleg tega meni, da morajo socialni partnerji in civilna družba v širšem smislu imeti možnost za dejavno udeležbo pri načrtovanju in izvajanju.

7.3 S tega vidika je treba poudariti potrebo po sodelovanju med dvema osrednjima strategijama – torej lizbonsko strategijo in strategijo za trajnostni razvoj. Vprašanje morebitne združitve obeh strategij je manj zanimivo od dejstva, da morata biti boljje usklajeni. Vendar mora biti jasno, da morajo ukrepi v okviru lizbonske strategije prispevati k ciljem obsežnejše strategije EU za trajnostni razvoj.

⁽³⁾ UL C 100, 30.4.2009, str. 53.

7.4 Za uspešno izvajanje strategije EU za trajnostni razvoj je nujna močnejša struktura upravljanja. EESO poziva Svet, naj za strategijo EU za trajnostni razvoj vzpostavi podoben cikel upravljanja, kot velja za lizbonsko strategijo, z letnim poročanjem, primerjalno analizo in odprto metodo usklajevanja, tako da bosta mogoči boljša primerjava držav članic in konkurenca v smeri več trajnosti. Poleg tega je treba v državah članicah in Komisiji zagotoviti več sredstev za izvajanje strategije EU za trajnostni razvoj.

8. Znanje in vedenje

8.1 Komisija posveča veliko pozornosti področju izobraževanja in poklicnega usposabljanja ter združuje posamezne programe EU. Vendar pa Komisija ne upošteva dejstva, da je treba vprašanje izobraževanja in poklicnega usposabljanja umestiti v širšo demokratično perspektivo. Vprašanje trajnostnega razvoja bo – enako kot politika podnebnih sprememb – zahtevalo sprejemanje odločitev, ki ne bodo vedno dobrodošle. Trajnostni razvoj mora biti – enako kot podnebne spremembe in energetska politika – zakoreninjen na lokalni ravni.

8.2 Kako je mogoče zagotoviti zakoreninjenost in podporo na lokalni ravni? Pri tem je ključno izobraževanje in poklicno usposabljanje, in sicer v smislu skandinavskih ljudskih univerz (*folkhögskolorna*), pri katerih je demokratična razsežnost zelo cenjena. Izobraževanje s socialnega vidika tudi znatno prispeva k izgradnji demokratičnih struktur. Ljudske univerze v skandinavskih državah niso brez razloga imele pomembne vloge pri zaposlovanju oseb za vse vrste organizacij civilne družbe.

8.3 To pa ne pomeni, da sta šola ter izobraževanje in poklicno usposabljanje mladih manj pomembna. Pri tem je treba okrepiti izobraževanje odraslih in mladih ter poiskati nove načine poučevanja.

8.4 EESO priporoča obsežnejšo zasnovo strategije za trajnostni razvoj na področju izobraževanja in poklicnega usposabljanja.

9. Raziskave in dolgoročni razvoj

9.1 Že od vsega začetka so odločitve o strategiji za trajnostni razvoj poudarjale pomen raziskav. Sprejete so bile številne

posebne odločitve o dolgoročnem razvoju raziskav in usposabljanju raziskovalcev. Ena od najpomembnejših je bila sprejeta v Barceloni, njen cilj pa je bil v bližnji prihodnosti oz. do leta 2010 povečati delež sredstev za raziskave in razvoj držav članic EU na 3 % BDP.

9.2 EESO opozarja, da si morajo vse države članice prizadevati za doseganje cilja, ki je bil zastavljen v Barceloni, ter znatno povečati sredstva za spodbujanje raziskav.

9.3 Raziskovalno politiko in lizbonsko strategijo bi bilo treba tudi jasneje uskladiti, da se tako dosežejo sinergije med trajnostnim razvojem in lizbonsko strategijo.

9.4 Pri sodelovanju med raziskovalnimi institucijami na področju podnebnih sprememb je bil dosežen velik napredek. Vendar se bodo resnično dolgoročne raziskave težko uveljavile v tekmovanju za sredstva za raziskave. EESO zato Komisijo poziva, naj v okviru okvirnega programa EU za raziskave izvede študijo o dejanskih potrebah po raziskavah na področju podnebja, energetskih vprašanj in trajnostnega razvoja.

10. Boljša organizacija priprav

10.1 EESO je v različnih okoliščinah poudaril potrebo po političnem vodstvu pri pripravah ukrepov na področju trajnostnega razvoja oziroma podnebne in energetske politike. Odbor je večkrat citiral nekdanjega francoskega predsednika vlade Michela Rocarda, ki je na eni od pomembnih konferenc EESO povedal, da bo trajnostni razvoj brez dvoma zahteval sprejemanje odločitev, ki ne bodo vedno enostavne ali sprejete z odobravanjem. Luksemburški premier se je pred nekaj leti dotaknil podobne teme, ko je izjavil, da „Svet ministrov natančno ve, katere ukrepe je treba sprejeti. Težava je ta, da ne vemo, kako bomo lahko po izvedbi teh ukrepov ponovno izvoljeni v nacionalne parlamente“.

10.2 Odgovor se nahaja v pravočasni in sistematični organizaciji posvetovanj in dialoga. To je treba začeti predvsem na lokalni ravni ter ukrepati od spodaj navzgor. Pri tem je ključno sodelovanje, ki pa ga je treba dopolniti s solidarnostjo.

10.3 EESO je večkrat opozoril na potrebo po vzpostavitvi močnejše strukture sodelovanja v okviru Komisije. Z vidika trenutnega položaja bi lahko to pomenilo posebnega člana Komisije – na ravni podpredsednika – ki bi bil odgovoren za spodbujanje sodelovanja in usklajevanja med trenutnimi glavnimi strategijami, tj. strategijo za trajnostni razvoj, za podnebje in energijo ter lizbonsko strategijo.

V Bruslju, 5. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o usmeritvi k ekološko učinkovitemu gospodarstvu in spreminjanju gospodarske krize v priložnost za novo energetske obdobje

(raziskovalno mnenje)

(2010/C 128/05)

Poročevalec: **g. OSBORN**

Prihodnje švedsko predsedstvo Sveta EU je 3. junija 2009 Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosilo za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Usmeritev k ekološko učinkovitemu gospodarstvu in spreminjanju gospodarske krize v priložnost za novo energetske obdobje.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. oktobra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) s 164 glasovi za, 2 glasovoma proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Gospodarsko najbolj razvite države na svetu so ugotovile, da bodo morale do leta 2050 za najmanj 80 % zmanjšati svoje emisije toplogrednih plinov v okviru globalnih ukrepov, ki so potrebni, da se tveganja, ki jih pomenijo podnebne spremembe, ohranijo na obvladljivi ravni. Zato morajo razvita gospodarstva takoj uvesti korenite spremembe svoje energetske osnove.

1.2 EU je ta proces začela s pomembnim programom o podnebnju in energetiki, o katerem sta se letos dogovorila Svet in Parlament in ki predvideva zmanjšanje emisij za 20 do 30 % do leta 2020. Vendar programa še niso začeli izvajati in kmalu bodo potrebni nadaljnji ukrepi za doseganje cilja za leto 2050.

1.3 Sedanja gospodarska kriza je hkrati grožnja in priložnost. Grožnja zato, ker bo soočanje s stalnimi gospodarskimi težavami pritegnilo vso razpoložljivo politično pozornost in posrkalo vsa razpoložljiva sredstva, in ker se bodo ukrepi osredotočali na ponovno vzpostavljanje običajnega načina gospodarjenja in na isti vzorec vse večjih emisij. Priložnost pa zato, ker je veliko možnosti za opustitev kalupov in sprejetje strategije ekološke učinkovitosti, od katere bi imeli korist vsi. Ta strategija bi oživila gospodarstvo, izboljšala njegovo konkurenčnost in ustvarila nova delovna mesta, hkrati pa spremenila energetske osnove in precej zmanjšala emisije.

1.4 EESO v celoti podpira in spodbuja vse ukrepe, ki se že izvajajo ali so v pripravi za spodbujanje ekološke učinkovitosti v Evropi, med drugim

— okrepitev ukrepov glede energetske učinkovitosti z novim akcijskim načrtom za energetske učinkovitost,

— okrepitev ukrepov glede obnovljivih virov energije z novim akcijskim načrtom za obnovljive vire energije,

— okrepitev zahtev za ekološko učinkovitost v vseh programih javne porabe,

— spodbujanje in pospeševanje ekološko usmerjene davčne reforme,

— spodbujanje okolju prijaznih ukrepov javnih naročil v vseh javnih organih.

1.5 Da bi ukrepe in podporo zagotovili v širšem obsegu ter ohranili konkurenčno vodilno mesto Evrope v svetu, EESO predlaga, naj Komisija in druge institucije nova prizadevanja usmerijo na manjše število posameznih izzivov preoblikovanja. Odbor opozarja na tri preoblikovanja, ki bi bila zmožna spodbuditi interese in podporo javnosti za pomembne evropske pobude in programe. To so zlasti:

— sončna energija in drugi obnovljivi viri energije,

— avtomobili na izključno električni pogon,

— hiše brez emisij ogljikovega dioksida.

Seveda splošna uporaba avtomobila na električni pogon zahteva nadaljnje korake v smeri proizvodnje večjega deleža električne energije iz virov, ki ne povzročajo znatnejših emisij CO₂, da se tako prepreči preprosto prelaganje emisij z avtomobila na elektrarno.

1.6 EESO predlaga, naj bi vzpostavili močna javno-zasebna partnerstva, ki bi narekovala in usmerjala te spremembe, ter zagotovili najširšo možno podporo podjetij, drugih ustreznih institucij in javnosti. Predlaga tudi uvedbo nove oblike zelenih euroobveznic, da bi zagotovili dodatna finančna sredstva za podporo nekaterih od teh sprememb.

1.7 EESO se zavzema za to, da bi morala nova pobuda za ekološko učinkovitost, oblikovana na podlagi smernic v tem mnenju, kot jedro nove lizbonske strategije kazati smer za napredovanje k bolj trajnostni prihodnosti.

2. Ozadje

2.1 Splošni razlogi, da si prizadevamo za čim hitrejši prehod na ekološko učinkovitejše gospodarstvo, so dobro znani. Podnebne spremembe, ki so posledica emisij toplogrednih plinov, v mnogih delih sveta že povzročajo resne težave, in te se bodo v prihodnjih letih skoraj zagotovo še povečale.

2.2 Hkrati v vse hujšimi podnebnimi spremembami pa se povečuje tudi tveganje, da bodo v prihodnje izčrpani svetovni viri nafte in plina, kar bo privedlo do pomanjkanja ponudbe z višjimi in bolj spremenljivimi cenami. Regije, ki so podobno kot Evropa pri oskrbi v veliki meri odvisne od uvoza, morajo zmanjšati svojo ranljivost in povečati varnost z zmanjšanjem skupnega povpraševanja po energiji ter s povečanjem deleža energije, ki se pridobiva iz lokalno dostopnih obnovljivih virov.

2.3 Omenjena dolgoročna strateška izziva skupaj pomenita, da mora svet doseči občutno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in da je potreben velik premik k ekološki učinkovitosti. Voditelji G-8 so se načeloma strinjali, da bodo morala razvita gospodarstva do leta 2050 zmanjšati svoje emisije toplogrednih plinov za 80 %. Nekatere spremembe v energetske osnovi gospodarstva, ki so za to potrebne, so se že začele, a če želimo doseči zastavljeni cilj, jih je treba bistveno pospešiti.

2.4 V veliki meri že vemo, kaj je treba storiti, in to bi lahko dosegli s preizkušenimi tehnologijami. Svetovna agencija za energijo (IEA) v svojem poročilu iz leta 2008 (*World Energy Outlook 2008 – WEO 2008*) ocenjuje, da bi bilo več kot 50 % ukrepov za zmanjšanje koncentracije CO₂ na manj kot 450 ppm (delcev na milijon) leta 2030 mogoče doseči z uvedbo obstoječih energetsko učinkovitih tehnologij. Stroškovno učinkoviti ukrepi so že na voljo tako na strani povpraševanja (stavbe, industrija, promet) kot na strani ponudbe (npr. soprodukcija električne energije in procesne toplote ali toplote za daljinsko ogrevanje). Vendar je potrebnih več ukrepov za pomoč udeležencem na trgu, da bi jih hitreje začeli uporabljati.

2.5 Da bi dosegli nadaljnja potrebna zmanjšanja, bo treba v prihodnjih desetletjih preseči obstoječe tehnologije in pripraviti za široko tržno uporabo nove energetske učinkovite tehnologije in tehnologije z nizkimi emisijami ogljikovega dioksida. Analize *Energy Technology Perspectives 2008* – perspektive energetske tehnologije IEA – poudarjajo pomen hitrega ukrepanja, da bi

aktivirali zasebna podjetja s področja raziskav in razvoja, spodbujali pridobivanje znanja v celotni verigi od ponudnika do uporabnika tehnologij, zmanjšali zahtevnost njihove uporabe ter jih iz obetajočih, a predragih demonstracijskih projektov spremenili v zanesljive in cenovno ugodne standardne izdelke. Nove tehnologije so potrebne tako za nadaljnje izboljšanje energetske učinkovitosti (npr. stavbe brez emisij, razsvetljava, industrijski postopki) kot za zmanjševanje emisij CO₂ v zvezi z oskrbo z energijo (npr. sončna elektrika, zajemanje in shranjevanje CO₂, nefosilna goriva za promet).

2.6 Vse te spremembe so na dosegu roke. Toda hitrost sprememb je treba močno pospešiti. EU in njene države članice morajo skupaj z drugimi pomembnimi gospodarstvi še več truda kot doslej vložiti v razvoj inovacijskih strategij in uvajanje pomembnih programov preoblikovanja v ustreznih ključnih sektorjih.

2.7 Uvajalni programi so bistvenega pomena. Zagotovijo lahko spodbude, da se izkoristi ves potencial razpoložljivih ukrepov za energetske učinkovitost ali poveča uveljavljenost na trgu, ki je potrebna za spodbuditev raziskav in razvoja v zasebnem sektorju ter za začetek procesa učenja. Imajo največji potencial za zagotavljanje dvojne koristi: danes za ustvarjanje delovnih mest in pomoč pri preoblikovanju v ekološko učinkovite energetske sisteme, hkrati pa za vlaganje v učenje za bolj učinkovite in cenejše tehnologije prihodnosti. Oblikovati je treba uvajalne programe, ki pospešujejo konkurenco in spodbujajo naložbe v raziskave in razvoj zasebnih podjetij ter pospešujejo učenje v verigi od proizvajalca do uporabnika.

2.8 Obstaja že več primerov uspešnih evropskih prizadevanj za izboljšanje učinkovitosti in uvajanje tehnologij z nizkimi emisijami CO₂ na trg. Sistem energetskega označevanja EU je trg hladilnih naprav spodbudil k doseganju občutno večje energetske učinkovitosti. Nacionalni programi za obnovo obstoječih stavb so izboljšali učinkovitost ogrevanja. Nacionalni programi za uvajanje vetrne energije so močno povečali uporabo te tehnologije, zmanjšali stroške in v državah, kjer se izvajajo, ustvarili industrijo, ki obara milijarde evrov.

2.9 Toda prihodnje zahteve glede učinkovitosti in novih tehnologij z nizkimi emisijami CO₂ so še vedno zelo velike. Zbrati in prenesti je treba vse znanje, pridobljeno iz teh prizadevanj, in ga čim prej uporabiti v okviru novega skupnega in usklajenega prizadevanja za razvijanje in uporabo naslednje generacije tehnologij z nizkimi emisijami CO₂ na vseevropski ravni.

2.10 Pri nekaterih zahtevanih spremembah bodo morda potrebne temeljne spremembe v pristopu, in zlasti te zahtevajo posebno pozornost. Zdi se, da posebne priložnosti ponujajo naslednji trije primeri, ki bi utegnili v evropski javnosti naleteti na dober odziv in omogočili postopne izboljšave na področju ekološke učinkovitosti:

— na področju pridobivanja električne energije je treba še vedno pospeševati prehajanje na obnovljive vire energije.

Sončna energija je še vedno draga in obrobne pomena, vendar se stroški vztrajno znižujejo; zdaj je potrebna še ena močna spodbuda, da se bo njena uporaba širše uveljavila tako v majhnih, lokalnih aplikacijah kot v večjih napravah za pridobivanje sončne energije. Vetna energija se zdaj končno uporablja precej široko, vendar je treba stroške še bolj znižati. Geotermalne toplotne črpalke že kažejo zelo dobre rezultate in bi jih morali hitro razviti do točke, ko bodo lahko postale standardna zahteva v vseh novih stanovanjih in drugih stavbah. Potrebne so nove zasnove električnega omrežja in sistemov za infrastrukturno podporo ter sistemov za shranjevanje energije; preoblikovati jih je treba tako, da se bodo veliko bolj opirale na obnovljive vire energije, z dognanimi načeli za načrtovanje in upravljanje;

- avto brez emisij CO₂. Zaradi osnovnih fizikalnih omejitev se učinkovitosti motorja z notranjim izgorevanjem z vidika emisij CO₂ ne da izboljševati v nedogled. V nekem trenutku bo prišlo do prehoda na avtomobil na izključno električni pogon ali pogon na gorivne celice s ponovnim polnjenjem ali s pogonom iz energetskih virov z nizkimi neto emisijami toplogrednih plinov ali brez njih. Odbor meni, da je zdaj primeren čas za določitev jasnih ciljev in rokov za ta prehod ter vzpostavitev potrebne infrastrukture in podpore;
- na področju gradbeništva se začanja odpirati možnost za stavbe brez neto emisij. Zdaj je potrebno veliko truda, da bi ta koncept preoblikovali in iz nekaterih zanimivih prototipov prešli na široko uporabo v novih in obstoječih stanovanjskih in drugih stavbah. V ta namen bi bilo treba v vseh regijah EU postaviti vzorčne energetske varčne hiše, pri snovanju katerih bi upoštevali podnebne in geografske razmere v regiji. Takšne stavbe bi služile kot zgled.

2.11 Podobni ukrepi bi bili lahko zaželeni tudi za nadaljnje spodbujanje razvoja in uporabe tehnologij za zajem in shranjevanje CO₂ ter za razširjanje zmogljivosti informacijske tehnologije in inteligentnih sistemov, namenjenih za večjo ekološko učinkovitost.

3. Vloga držav članic in EU

3.1 EU ima zaradi obsega in velikega razpona nekaterih potrebnih ukrepov še posebej pomembno vlogo. Preoblikovanja v tem obsegu in s takšno hitrostjo je mogoče uresničiti le z usklajenimi prizadevanji in s sodelovanjem partnerjev javnega in zasebnega sektorja po vsej Evropi, v nekaterih primerih pa celo po vsem svetu. EU je že sprejela vrsto programov in svežnjev za spodbujanje energetske učinkovitosti, obnovljivih virov energije in prehoda na gospodarstvo z nizkimi stopnjami emisij CO₂. Toda ta prizadevanja je treba še okrepiti in pospešiti. Naslednje točke obravnavajo nekatera ključna področja, na katerih so potrebni novi posegi na evropski ravni.

3.2 Raziskave in razvoj. Raziskave in razvoj v Evropi že nekaj let stagnirajo pri približno 1,84 % BDP, kar je precej manj od dogovorjenega tri odstotnega cilja. Da bi dosegli tri odstotni cilj, bo potrebno veliko truda; poleg tega bo treba večji delež programa kot doslej nameniti podpori prehodu na gospodarstvo z nizkimi stopnjami emisij CO₂. Med tehnologijami, za katere je potrebno močnejše javno financiranje raziskav in razvoja, so nekatere bolj revolucionarno nove tehnologije z nizkimi stopnjami emisij CO₂, npr. zajemanje in shranjevanje CO₂, tankoslojne fotovoltaične celice, vetrne elektrarne na morju in druga generacija biogoriv.

3.3 Uvajalni programi bi morali biti načrtovani tako, da bi izkoristili tržne niše za nove tehnologije in spodbudili vlaganje udeležencev na trgu v učenje. Izkoristiti bi bilo treba sinergije med davčno in industrijsko politiko. EU bi se morala osredotočiti predvsem na največje preusmeritve, kot je npr. prehod na električni avtomobil ali hišo brez emisij CO₂, kar bo zahtevalo tehnološki razvoj v širokem obsegu, velike naložbe, obsežno infrastrukturno podporo ter široko mobilizacijo javnih interesov in interesov potrošnikov ter podporo in spodbude. Dograjevati je treba izkušnje s platformami za energetske tehnologije in jih razviti v proaktivne programe za uvajanje ključnih potrebnih preusmeritev.

3.4 Določanje standardov. Predpisani standardi za minimalne zahteve glede energetske učinkovitosti za izdelke in storitve imajo ključno vlogo pri spodbujanju napredka. EU je že določila standarde za minimalno energetske učinkovitosti za nekatere ključne izdelke, z roki za nadaljnje izboljšave, ki jih bo treba v prihodnje obvezno predpisovati. Toda ti programi bodo morali biti celovitejši in določati bolj ambiciozne kratkoročne in dolgoročne cilje.

3.5 Seveda obstajajo praktične omejitve za hitrost napredovanja in treba jih je upoštevati. Ampak pomembno je tudi ohranjati pritisk na evropsko industrijo, da bo tudi v prihodnje med vodilnimi v svetu na področju standardov energetske učinkovitosti, tako da bo lahko ohranila močan konkurenčni položaj, ko bo na celotnem svetovnem trgu prišlo do premika v smeri večje ekološke učinkovitosti.

3.6 Javna naročila. Programi za javna naročila so lahko izjemno močno orodje pri izboljševanju standardov v ključnih industrijskih sektorjih, če so v specifikacije in razpisno dokumentacijo vključeni primerni pogoji. EU bi morala tudi v prihodnje utirati pot z obveznim določanjem veliko strožjih standardov za energetske učinkovitosti kot standardnih zahtev v vseh javnih naročilih na področju blaga, storitev in stavb. Ekološka merila učinkovitosti bi bilo treba vključiti v vse postopke za ocenjevanje projektov.

3.7 Nekatero regionalne in lokalne oblasti v Evropi so v prvih vrstah pri vključevanju prizadevanj za ekološko učinkovitost v vse svoje dejavnosti. Toda za mnoge to ne velja. Prek evropske pobude bi lahko po eni strani poudarili najboljše prakse in spodbudili druge, naj jih posnemajo, po drugi strani pa bi lahko tem oblastem naložili, naj spodbujajo sistematično sprejemanje in usklajevanje zahtev, da bi tako dosegali ekološke standarde učinkovitosti.

3.8 Spodbude za zasebni sektor. Tu je ključnega pomena določitev ustrezne cene za emisije CO₂ in Odbor pričakuje, da bo Komisija še naprej razvijala sistem trgovanja s CO₂ za ustrezne sektorje in spodbujala nadaljnjo širitev obdavčenja na podlagi CO₂ na drugih področjih. Prav tako bi bilo treba spodbujati nadaljnje ukrepe za bolj posebne spodbude, kot so uporaba subvencioniranih odkupnih cen za spodbujanje naložb v obnovljive vire energije. V nekaterih primerih utegne biti potrebno tudi sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem, da bi ustvarili ustrezno infrastrukturno podporo za ključne nove tehnologije, npr. podporo za decentralizirane oblike pridobivanja energije in „pametno“ električno omrežje.

3.9 Vedenje potrošnikov. Potrošniki se pomena večje energetske učinkovitosti pri svojih odločitvah za nakup oziroma svojih vsakodnevnih odločitvah še vedno ne zavedajo dovolj ali pa zanj ne kažejo dovolj zanimanja. Po drugi strani pa je med zakonodajalci še vedno premalo ozaveščenosti o sprožilcih, ki uravnavajo vedenje potrošnikov, in o tem, kako bi bilo mogoče najbolje spodbujati povpraševanje po ekološko učinkovitih izdelkih in storitvah. Razširiti je treba spodbujanje izobraževanja, ozaveščanja in krajevnih ukrepov. Označevanje blaga in izdelkov z informacijami o energetski učinkovitosti je treba razširiti in izboljšati.

3.10 Poklicno usposabljanje in izobraževanje. Veliko bolj si je treba prizadevati za boljše upoštevanje potreb in možnosti za energetske učinkovite proizvodnje ter trajnost na področju poklicnega in tehničnega izobraževanja ter prešolanja.

4. Priložnosti in tveganja v sedanji gospodarski krizi

4.1 Sedanje gospodarske težave v svetu bi utegnile ogroziti hitrejši napredek v smeri ekološke učinkovitosti. Sredstva za nove naložbe tako v javnem kot v zasebnem sektorju so skopa, poleg tega pa jih namenjajo predvsem za kratkoročne prednostne naloge.

4.2 Z okrevanjem svetovnega gospodarstva pa bi se lahko pojavile nove možnosti, da bi evropsko gospodarstvo (in druga velika gospodarstva) usmerili v bolj trajnostno smer. Za Evropo je bistvenega pomena, da te izzive sprejme in se nanje odzove pozitivno, če želi uspevati v neizogibni prihodnji svetovni konkurenci za ekološko učinkovitost in trajnost.

4.3 Nekatera posebna področja, ki sodijo večinoma v domeno ministrstev za finance, gospodarstvo in industrijo, bi bilo treba v sedanjem gospodarskem položaju preučiti še posebej temeljito:

4.3.1 Okolju prijazen BDP. Gospodarska kriza je spodbudila ponovno zanimanje za pomanjkljivosti BDP kot merila splošnega napredka ter za potrebo po boljšem, širše zasnovanem konceptu blaginje, ki poleg družbenih in okoljskih dejavnikov

upoštevata tudi učinkovitost denarnega gospodarstva. Delo Komisije na tem področju je treba prilagoditi ob upoštevanju nedavnega Stiglitzovega poročila za francosko vlado.

4.3.2 Okolju prijazna javna poraba. Nekateri države in Komisija so sprejele precejšnje svežnje v zvezi z javno porabo, da bi spodbudile svoja gospodarstva in preprečile drsenje v depresijo. Evropski načrt za oživitev gospodarstva, ki ga je spodbudila Komisija, je bil dober primer, kako združiti gospodarsko spodbudo in spodbujanje prehoda na okolju prijaznejše gospodarstvo, toda ta načrt je bil zaradi sorazmerno majhnih razpoložljivih sredstev nujno omejen. Čas za nadaljnje svežnje spodbud je morda zdaj resda skoraj že potekel, vendar je treba vse programe javne porabe kljub temu pregledati z vidika ekološke učinkovitosti, da bi tako zagotovili dvojno korist. V proračunskih postopkih EU in njenih držav članic morajo sistematične ocene vzdržnosti programov javne porabe postati pravilo.

4.3.3 Okolju prijazno zmanjševanje javne porabe. Vsi programi javne porabe bodo v naslednjih letih pod skrbnim nadzorom, ker si bodo oblasti prizadevale uravnovežiti finance s krčenjem izdatkov. Pri iskanju možnosti za krčenje bi bilo treba usmeriti pozornost predvsem na programe izdatkov, ki zahtevajo veliko porabo energije ali ki delujejo proti ekološki učinkovitosti. S tega vidika bi bilo treba posebej pregledati nesmiselne subvencije, ki podpirajo proizvodnjo ali porabo fosilnih goriv (npr. subvencije za proizvodnjo premoga ali subvencionirane cene goriv za nekatere skupine) in tako povzročajo dvojno škodo (izrivajo druge, koristnejše javne naložbe, in izkrivljajo konkurenčne razmere v škodo tehnologij za obnovljive vire energije, ki naj bi jih spodbujali). Dolgo pričakovano sporočilo Komisije o reformi subvencij bi lahko prispevalo k temu, da bi spodbudili evropske ukrepe v zvezi s tem.

4.3.4 Okolju prijazno uravnoteženje davkov. Sedanji proračunski primanjkljaji v mnogih evropskih državah bodo verjetno zahtevali prilagoditve pri ravneh davkov in njihovi uravnoveženosti. Pri takšnih spremembah bi bilo treba upoštevati okoljsko razsežnost. V sedanjem položaju bi bilo zlasti treba nameniti prednost višji obdavčitvi energije (fosilnih goriv) namesto obdavčitvi dela, vendar pa bi bilo treba sprejeti ustrezne zaščitne ukrepe za zaščito položaja najrevnejših in najbolj ranljivih. Komisija bi lahko z državami članicami začela pripravljati novo študijo, da bi spodbudila usklajene ukrepe za preusmeritev davčnih stratežij v to smer.

4.3.5 Okolju prijazna podpora industriji in prestrukturiranju. Sedanja gospodarska kriza je že povzročila nekatere pomembne državne posege v podporo ključnim industrijskim panogam ali za njihovo prestrukturiranje. Pri takšnih posegih bi morale biti spodbujanje učinkovitosti virov vedno ključni cilj. Za nekatere posebne izzive, navedene v tem mnenju (električni avto, hiša brez emisij in sončna energija), so lahko potrebni zlasti državni posegi in podpora, da lahko postanejo del jedra novega gospodarstva, v katerem nastajajo nove naložbe, nova podjetja in nova delovna mesta.

4.3.6 Nova inovacijska strategija. Evropa bi lahko v okviru nove inovacijske strategije za EU prevzela novo vodilno vlogo pri spodbujanju evropskih „šampionov“ na svetovni ravni v ključnih sektorjih tehnologije z nizkimi emisijami CO₂. EESO predlaga zlasti oblikovanje delovnih skupin, ki bi vključevale akterje iz javnega in zasebnega sektorja, da bi pospešili napredek na ravni EU v zvezi z električnim avtomobilom, hišo brez emisij in sončno energijo. Vsekakor pa bi ukrepi morali temeljiti na delu obstoječih platform za raziskave in razvoj na področju energetskih tehnologij in biti usmerjene tudi na področje velikoserijskega uvajanja na trg in k široki uporabi.

4.3.7 Delovne skupine bi morale v vseh primerih poskušati najti poti za spremembe ter ugotoviti vloge, ki jih bodo morali imeti tako javni in zasebni sektor raziskav in razvoja kot naložbe. Raziskati bi morale, katera infrastrukturna podpora bi bila lahko potrebna (npr. mreža polnilnih postaj za podporo množičnemu uvajanju električnih avtomobilov ali občinski program podpore gospodinjstvom za izboljšanje energetske učinkovitosti njihovih hiš). Proučile bi lahko tudi, kako bi lahko s takšnimi preobrazbami koristili državam v razvoju (npr. sončna energija za Afriko), da bi jim tako pomagali prevzeti svojo vlogo pri prehodu na gospodarstvo z nizkimi emisijami CO₂.

4.3.8 Nove oblike financiranja – zelene euroobveznice? V sedanjih gospodarskih razmerah bo javna poraba (in morda tudi raven zasebnih naložb) v vsej EU v prihodnjih letih verjetno močno omejena. Odbor predlaga, naj bi uvedli inovativne oblike financiranja, da bi tako podprli naložbe, potrebne za uvajanje novih ekološko učinkovitih tehnologij na trg. Pretehtati bi bilo treba uvedbo zelenih euroobveznic. Te bi lahko tržili kot vrednotnico s skromnim, vendar varnim donosom, in jih uporabili za razvoj nekaterih ključnih novih tehnologij, kot sta npr. avto in hiša brez emisij CO₂, ter njihovo uvajanje na trg. Tako bi splošno željo po varni obliki varčevanja združili s prispevkom k boljši prihodnosti.

5. Nov zagon na evropski ravni

5.1 EU je že dobro začela, in sicer s tem, da je spodbudila premike v smeri ekološko učinkovitejšega gospodarstva, s cilji, ki si jih je sama zastavila, in ukrepi, ki jih je sprejela. Vendar je jasno, da je to mogoče jemati le kot začetek. Nenehne težave svetovnega gospodarstva kažejo na nenehno potrebo po aktivnem upravljanju, da bi preprečili vrnitev v neučinkovite in škodljive vzorce rasti in razvoja. Izvolitev novega Parlamenta in nove Komisije je dobra priložnost za EU, da bi hitrost pospešili ter ekološki učinkovitosti in trajnostnemu razvoju v Evropi dali nov zagon.

5.2 Kratkoročno EESO poziva Komisijo in švedsko predsedstvo (kot tudi poznejša predsedstva), naj čim prej izkoristijo priložnosti pri naslednjem:

- reviziji in prenovi lizbonske strategije ter strategije trajnostnega razvoja,
- oblikovanju novih finančnih perspektiv,
- prenovitvi Direktive 2002/91/ES o energetski učinkovitosti stavb,
- spremljanju sporočila Komisije o premagovanju ovir za obnovljive vire energije v EU,

- spodbujanju pobude za financiranje trajnostne energetike kot skupnega projekta Komisije in Evropske investicijske banke,
- vključitvi nove energetske politike za Evropo v letu 2010, z načrtom do leta 2030 in vizijo do leta 2050.

5.3 EESO priznava potencial nacionalnih akcijskih načrtov za energetske učinkovitost (NEEAP) in nacionalnih akcijskih načrtov za obnovljive vire. Po analizi prvega kroga omenjenih načrtov je treba te načrte hitro razširjati in dati državam članicam povratne informacije; potrebno je tudi učinkovito spremljanje, ki ga izvede Komisija in institucije.

5.4 Tudi v prihodnje EESO pričakuje, da se bo potreba po močnejšem spodbujanju ekološke učinkovitosti kazala na naslednjih področjih današnjega ali možnega prihodnjega ukrepanja EU, ki je bilo obravnavano v tem mnenju:

- podpora za raziskave in razvoj,
- podpora za programe poklicnega izpopolnjevanja v inženiringu, gradbeništvu in drugih ključnih področjih, da se vključijo obvezni elementi za načrtovanje ekološke učinkovitosti,
- vključitev zahtev za ekološko učinkovitost v vse ustrezne računovodske standarde, regulativno prakso in predpise o ocenjevanju za finančna ministristva,
- prednostno obravnavanje ekološke učinkovitosti v vseh programih javne porabe EU in držav članic ter pri javnih naročilih,
- spodbujanje okoljske prijaznosti vseh javnih programov javne porabe na ravni EU in držav članic s sistematično uporabo ocen trajnosti kot ključnega orodja,
- vzpostavitev novih oblik financiranja za glavne programe preoblikovanja,
- spodbujanje ekološko učinkovite davčne reforme,
- odprava škodljivih subvencij,
- spodbujanje nove inovacijske strategije z delovnimi skupinami za posebna ključna preoblikovanja,
- spodbujanje dobrih praks pri izobraževanju potrošnikov in ukrepanju na lokalni ravni.

5.5 Menimo, da bodo gospodarstva, ki se bodo uspela najhitreje pomikati k ekološki učinkovitosti, pridobila precejšnjo konkurenčno prednost, medtem ko morajo druga pričakovati resne konkurenčne slabosti. Zato mora biti cilj, da EU postane eno

izmed ekološko najučinkovitejših gospodarstev na svetu, v središču prenovljene lizbonske strategije za prihodnost evropskega gospodarstva, in v smislu priporočil tega mnenja vključen v vse evropske politike in programe.

V Bruslju, 5. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spoštovanju temeljnih pravic v evropski politiki in zakonodaji o priseljevanju

(mnenje na lastno pobudo)

(2010/C 128/06)

Poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 26. februarja 2009 sklenil, da bo v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravil mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Spoštovanje temeljnih pravic v evropski politiki in zakonodaji o priseljevanju.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora o tej zadevi, je mnenje sprejela 15. oktobra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra).

1. Predstavitev in ozadje

1.1 EESO se je odločil za pripravo mnenja na lastno pobudo, da bi predlagal, naj politike in zakonodaja EU o priseljevanju ustrezno upoštevajo človekove pravice ter v ospredje postavijo svobodo in varnost vseh posameznikov.

1.2 EU vzpostavlja – z veliko političnimi težavami v Svetu – skupni zakonodajni okvir na področju priseljevanja z nadnacionalnimi pravicami in jamstvi, ki presega spreminjajoče se (in včasih omejujoče) politike držav članic. EESO gleda pozitivno na doseženi napredek, saj priprava skupne zakonodaje sedemindvajsetih držav ni lahka naloga, zlasti na tako občutljivem področju, kot je priseljevanje.

1.3 Kljub temu pa minimalistični način usklajevanja mnogih predpisov otežuje in omejuje možnost za obstoj celovitih in ustreznih jamstev za varstvo človekovih pravic. Po drugi strani v nekaterih državah članicah prenos evropskih direktiv v nacionalno zakonodajo ne poteka ustrezno z vidika varstva temeljnih pravic.

1.4 V zadnjih letih je EESO pripravil več mnenj s ciljem, da bi skupna politika priseljevanja temeljila na celovitem pristopu, ki ne bi upošteval zgolj potreb držav članic EU ter sodelovanja z državami izvora, temveč tudi človekove pravice priseljencev.

1.5 Evropski svet je 16. oktobra 2008 sprejel Evropski pakt o priseljevanju in azilu, ki izraža močno politično voljo EU za

napredek na področju skupne politike priseljevanja. Med švedskim predsedovanjem bo EU sprejela Stockholmski program. ⁽¹⁾

1.6 Predvidoma naj bi začela veljati tudi Lizbonska pogodba, ki bo lahko dala nov zagon razvoju politik na področju priseljevanja, ki se bodo sprejemale po običajnem zakonodajnem postopku in ki bo Listini temeljnih pravic dala pravno zavezujoč značaj.

1.7 V zadnjih letih je EESO okrepil sodelovanje z organizacijami civilne družbe in vzpostavil stalno povezanost z njimi prek evropskega foruma za vključevanje ⁽²⁾. EESO se je odločno zavzel za to, da bi bila pri oblikovanju politike vključevanja udeležena tudi civilna družba.

1.8 EESO z zaskrbljenostjo opaža, da v Evropi naraščajo nestrpnost, rasizem in ksenofobija, uperjeni proti priseljencem in „drugачnim“, in se boji, da bodo družbene posledice finančne krize tak odnos samo še okrepile. Politiki, nosilci družbene moči in mediji morajo ravnati odgovorno in z veliko mero politične in socialne taktnosti, da bi preprečili takšna ravnanja. V osnovnih in srednjih šolah je treba okrepiti izobraževanje o človeških vrednotah, temeljnih pravicah, enakosti in nediskriminaciji.

2. Temeljne človekove pravice in politike priseljevanja

2.1 Med raznimi mednarodnimi instrumenti je tudi Splošna deklaracija o človekovih pravicah, ki razglša univerzalnost skupnega sistema načel in vrednot.

⁽¹⁾ COM(2009) 262 konč., 10.6.2009.

⁽²⁾ Evropski forum o integraciji in spletna stran EU o integraciji.

2.2 Evropska konvencija o človekovih pravicah, ki so jo podpisale vse države članice, ter Evropsko sodišče za človekove pravice, sta podlaga in jamstvo za spoštovanje človekovih pravic na celotnem ozemlju EU.

2.3 Evropsko sodišče je priznalo, da sta Evropska konvencija o človekovih pravicah in sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice del evropskega pravnega reda in med njegovimi glavnimi načeli.

2.4 To je potrdil tudi člen 6 Pogodbe o EU, ki je okreplil jamstvo temeljnih pravic v evropskem pravnem sistemu ter pristojnost Evropskega sodišča za nadzor nad spoštovanjem le-teh v okviru delovanja evropskih institucij in držav članic na področjih, ki so v pristojnosti pravnega reda Skupnosti.

2.5 Čeprav imajo države suvereno pravico, da nadzirajo vstop in izdajajo dovoljenja za bivanje državljanom tretjih držav, bi morale po mnenju EESO spoštovati obveznosti, ki izhajajo iz mednarodnih in evropskih instrumentov in konvencij o temeljnih človekovih pravicah ter njihove razlage (in izvajanja) na pristojnih sodiščih.

2.6 Listina EU o temeljnih pravicah vsebuje nove pravice, ki jih ni bilo v Evropski konvenciji o človekovih pravicah. ⁽³⁾ Poleg tega veliko teh pravic velja ne glede na državljanstvo posameznika. Listina bo postala zavezujoča, ko bo ratificirana Lizbonska pogodba, s čimer se bo povečala tudi pravna varnost zaščite temeljnih pravic. Listina bo zavezujoča za evropske institucije in države članice, zlasti pri uporabi zakonodaje Skupnosti, s tem pa se bo okreplilo spoštovanje temeljnih pravic na področju priseljevanja.

2.7 Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe bo imela EU možnost pristopa k Evropski konvenciji o človekovih pravicah, kar bi okreplilo zavezanost EU k varstvu človekovih pravic.

2.8 Odbor je podprl ⁽⁴⁾ tudi ustanovitev Agencije EU za temeljne pravice. Evropski svet je leta 2008 sprejel večletni okvir za delo Agencije na devetih področjih, med drugim na področju rasizma in ksenofobije, diskriminacije, azila, priseljevanja in vključevanja, vizumov in nadzora meja. EESO želi biti vključen v delo Agencije, da bi okreplili vlogo organizirane civilne družbe v njenih dejavnostih.

2.9 Kljub tem instrumentom in strukturam EU so številne organizacije civilne družbe in poročila neodvisnih in univerzitetnih raziskovalcev pokazale, da temeljne pravice niso dovolj upoštevane v nekaterih nacionalnih in evropskih zakonih in politikah.

2.10 Tudi v zvezi s politikami Skupnosti je veliko poročil o kršenju človekovih pravic priseljencev v več državah članicah, v nekaterih primerih pa evropske politike legitimizirajo prakso v posameznih državah, ki je nezdružljiva z varstvom človekovih pravic in pravno državo.

2.11 EESO je v nedavno sprejetem mnenju ⁽⁵⁾ zavzel stališče, da morata politika priseljevanja in zakonodaja o priseljevanju v celoti upoštevati **človekove pravice** vseh, enako obravnavo in nediskriminacijo. Da bi podprli ta cilj, EESO predlaga, da se vključijo nova skupna načela za prihodnjo evropsko politiko o priseljevanju, kakor so določena v stockholmskem programu: temeljne pravice ter pravna država in temeljne svoboščine.

2.12 Temeljne pravice morajo veljati za vse ljudi, ne samo za državljane Unije. Prosilce za azil in priseljence štiti Evropska konvencija o človekovih pravicah in Listina temeljnih pravic EU. Evropska zakonodaja o priseljevanju in mejah ter sodna praksa Evropskega sodišča poleg tega ponujata več zagotovil in pravic, ki presegajo diskrecijsko pravico držav članic.

2.13 EESO je poleg tega predlagal ⁽⁶⁾, da bi morala EU na področju zunanje politike spodbujati vzpostavitev mednarodnega pravnega okvira 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 bi moral vključevati najpomembnejše konvencije Mednarodne organizacije dela in Mednarodno konvencijo Združenih narodov o varstvu pravic vseh delavcev migrantov in njihovih družin, ki je države članice EU še niso ratificirale, čeprav je EESO na to temo sprejel mnenje na lastno pobudo ⁽⁷⁾, v katerem je predlagal ratifikacijo konvencije.

2.14 Odbor je v Programu za Evropo ⁽⁸⁾ predlagal spoštovanje temeljnih in človekovih pravic v politikah EU, zlasti v politikah o priseljevanju in azilu.

2.15 Po mnenju EESO je treba vrednote in načela EU ter varstvo človekovih pravic in svobodin podkrepiti s prepoznavno in močno politično avtoriteto na evropski ravni. Zato podpira predlog predsednika Komisije Barrosa, da se ustanovi mesto komisarja za pravico, temeljne pravice in državljske svoboščine. Odbor verjame, da bodo za to področje pripravljene potrebni politični instrumenti ter organizacijska in finančna sredstva, ki so potrebna za izvrševanje tako velike odgovornosti.

2.16 Kljub temu pa Odbor obžaluje, da v to nista vključena tudi priseljevanje in azil, pač pa spadata med notranje politična vprašanja in s tem pod pristojnost drugega komisarja. Povezovanje priseljevanja z varnostjo in s tem njegovo ločevanje od varstva temeljnih pravic daje napačno politično sporočilo.

⁽³⁾ UL C 303/1, 14.12.2007.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO, UL C 88, 11.4.2006, str. 37.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO, UL C 218, 11.9.2009, str. 78.

⁽⁶⁾ Mnenje EESO, UL C 44, 16.2.2008, str. 91.

⁽⁷⁾ Mnenje EESO, UL C 302, 7.12.2004, str. 49.

⁽⁸⁾ Program za Evropo: <http://www.eesc.europa.eu/documents/publications/pdf/booklets/EESC-2009-10-SL.pdf>.

3. Univerzalnost človekovih pravic

3.1 Evropa se sooča z velikim problemom: zagotoviti človekove pravice za vse v okviru pravnih sistemov EU in držav članic, ki temeljijo na tradicionalnem pojmovanju državljanstva, ki nekatere od teh pravic ne priznava ne državljanom, in na pravnem razlikovanju državljanov od tujcev ter zakonitih od nezakonitih priseljencev.

3.2 Evropske zakonodaje o priseljevanju priseljencem ne zagotavljajo primerne statusa, v skladu s katerim bi bili obravnavani kot osebe s pravicami in osebe, ki so upravičene do zaščite. Tesna povezava med dovoljenjem za delo in dovoljenjem za bivanje jasno kaže na to, da države priseljence ne dojemajo kot osebe temveč kot delovno silo, orodje v službi trga dela, ki nima možnosti, da ohrani zakonito bivanje, ko po njem ni več potreb. To pomeni, da v primeru spremenjenega upravnega statusa izgubijo veliko pravic in ostanejo „brez dokumentov“.

3.3 Človekove pravice so univerzalne in neodtujljive ter ščitijo vse, ne glede na njihovo stanje in pravni položaj.

4. Človekove pravice in politika priseljevanja: deset prednostnih delovnih nalog, da bi Evropa postala območje svobode, varnosti in pravice

4.1 Evropa pravic

4.1.1 V zadnjih letih sta varstvo in spodbujanje človekovih pravic nazadovala na seznamu prednostnih nalog EU. Politično prednost je imela državna varnost, ki se je izkazala za nezdružljivo s spodbujanjem svobode in varstvom temeljnih pravic.

4.1.2 Politike, ki se sprejemajo na področju varnosti, bi morale varovati vrednoti svobode in pravice. Po mnenju EESO morajo te politike imeti za svoje izhodišče varstvo temeljnih pravic, ki jih zagotavlja Evropska konvencija o človekovih pravicah in Listina temeljnih pravic.

4.1.3 Krepitev varnosti ne sme ogroziti temeljnih vrednot (človekovih pravic in svoboščin) ali demokratičnih načel (pravne države), ki so skupne celotni Uniji. Osebna svoboda ne sme biti zmanjšana zaradi cilja splošne in državne varnosti. Nekateri politični predlogi ponavljajo napako iz prejšnjih obdobj in žrtvujejo svobodo za večjo varnost.

4.1.4 EESO zato pozdravlja Sporočilo Komisije o območju svobode, varnosti in pravice za državljane iz junija 2009, ki kot prednostno določa varstvo temeljnih pravic evropskih državljanov.

4.1.5 EESO podpira pobudo Komisije, da se kultura temeljnih pravic spodbuja že v najzgodnejši fazi zakonodajnega postopka in da se vanjo vključi politika priseljevanja. Spoštovanje temeljnih

pravic mora biti skupni cilj vseh evropskih institucij⁽⁹⁾. To bi moral spremljati skupni evropski sistem rednega naknadnega ocenjevanja izvajanja evropskih politik na nacionalni, regionalni in lokalni ravni z vidika njihove združljivosti s temeljnimi pravicami in njihove učinkovitosti⁽¹⁰⁾. EESO in organizirana civilna družba bi morala imeti pri tem ocenjevanju ravno tako pomembno vlogo.

4.2 Zakonodaja o sprejemu priseljencev

4.2.1 EESO je že dejal, da mora EU sprejeti skupno politiko priseljevanja in usklajeno zakonodajo. EU in države članice morajo imeti odprto zakonodajo, ki omogoča priseljevanje z namenom zaposlitve preko zakonitih in preglednih poti za visoko in nizko kvalificirane delavce. Na ta način bi bile pravice priseljencev ustrezno zaščitene.

4.2.2 Odbor je predlagal horizontalno zakonodajo, vendar so države članice, Komisija in Svet sklenili, da je treba pripraviti posebne direktive za posamezne skupine priseljencev, kar pa bi lahko privedlo do primerov diskriminacije.

4.2.3 EESO si v svojih mnenjih o zakonodajnih predlogih Komisije prizadeva za zagotovitev splošne skladnosti in varstvo temeljnih pravic skupaj z enako obravnavo in nediskriminacijo ne glede na poklicno razvrstitev priseljenega delavca.

4.3 Pravice priseljenih delavcev in njihovih družin

4.3.1 Podlaga za to bi moralo biti načelo nediskriminacije (člen 21 Listine). „Priseljeni delavec mora uživati enake ekonomske, delovne in socialne pravice kot drugi delavci v isti državi, ne glede na trajanje dovoljenja za bivanje in delo.“ To je tudi v skladu s členom 15(3) Listine, ki določa naslednje: „Državljeni tretjih držav, ki smejo delati na ozemlju držav članic, imajo pravico do enakih delovnih pogojev kot državljani Unije“.

4.3.2 Enaka obravnava pri delu se nanaša na delovne pogoje, plačilo, odpoved, varnost in zdravje pri delu ter pravico do članstva v sindikatu in stavke.

4.3.3 EESO meni, da bi bilo treba enako obravnavo spodbujati tudi v povezavi z drugimi socialnimi in temeljnimi pravicami, kakor je predlagano že v enem od prejšnjih mnenj: „EESO zlasti priporoča niz pravic, ki bi jih morali imeti državljani tretjih držav, ki začasno na zakonit način delajo in prebivajo v EU“⁽¹¹⁾, kot na primer:

— pravico do socialne varnosti, vključno z zdravstveno oskrbo;

⁽⁹⁾ Poročilo Evropske komisije: O praktičnem delovanju metodologije za sistematičen in strog nadzor spoštovanja listine o temeljnih pravicah, COM(2009) 205 konč., 29.4.2009.

⁽¹⁰⁾ To bi bilo v skladu s členom 60 Lizbonske pogodbe.

⁽¹¹⁾ Mnenje EESO, UL C 286, 17.11.2005, str. 20.

- dostop do blaga in storitev, vključno s stanovanjem (člena 34 in 35 Listine);
- dostop do izobrazbe in strokovnega usposabljanja (člen 14 Listine);
- priznavanje diplom, certifikatov in spričeval v okviru zakonodaje Skupnosti;
- priznavanje delovnih in socialnih pravic delavcem migrantom, napotnim v drugo državo članico EU ⁽¹²⁾;
- pravico do izobraževanja mladoletnikov, vključno s podpornimi sredstvi za študij in štipendijami;
- pravico do brezplačne pravne pomoči v primeru potreb (člen 47 Listine);
- pravico do brezplačne pomoči pri iskanju dela (javna storitev);
- pravico do učenja jezika skupnosti, v kateri priseljenec živi;
- spoštovanje kulturne, verske in jezikovne raznolikosti (člen 22 Listine);
- pravico do prostega gibanja in bivanja v državi članici.

4.3.4 Uresničevanje temeljnih pravic je odvisno od tega, ali imajo javne službe sredstva za njihovo spoštovanje (vire, usposabljanje zaposlenih) in ali so njihovi predstavniki pravno zavezani k neodvisni in nepristranski obravnavi posameznika. EESO poleg tega ne verjame, da bi imele v tem času krize države članice zadostna proračunska sredstva, ki bi jih bile pripravljene nameniti tako na nacionalni kot na evropski ravni za učinkovito zaščito človekovih pravic, zlasti pravic priseljencev.

4.3.5 Odbor se ne strinja s predlogom okvirne direktive, ki bi državi članici dovoljevala, da omeji pravico do enake obravnave v zvezi z določenimi delovnimi pogoji (plačilom in odpovedjo, varnostjo in zdravjem pri delu ter socialnim varstvom) in svobodo zbiranja, združevanja in stavke ⁽¹³⁾ dejansko zaposlenim osebam. Te omejitve bi lahko spodbudile načelo nediskriminacije in člen 12 Listine.

4.3.6 EESO pozdravlja pobudo Komisije, da se uvede evropski zakonik o priseljevanju, ki bi moral opredeljevati temeljne pravice in jamstva za vse priseljence v EU.

⁽¹²⁾ V okviru predloga direktive, ki naj bi ga Komisija sprejela v prihodnjih mesecih.

⁽¹³⁾ COM(2007) 638, člen 12(2)(e) in (d). Glede na določbe predloga lahko države članice omejitve uvedejo tudi za študijske štipendije in za dostop do javnih stanovanj določijo pogoj, da mora imeti oseba dovoljenje za bivanje v zadevni državi za vsaj tri leta.

4.4 Združitev družine

4.4.1 Pravica do družinskega življenja je ena od človekovih pravic, ki jo morajo EU in države članice varovati in zagotavljati v svojih politikah in zakonodajah o priseljevanju. ⁽¹⁴⁾

4.4.2 Skope določbe Direktive 2003/86 o pravici do združitve družine dovoljujejo, da nekatere nacionalne zakonodaje te pravice ne zagotavljajo v celoti državljanom tretjih držav. To je bilo potrjeno tudi v poročilu Komisije o prenašanju navedene direktive v nacionalno zakonodajo ⁽¹⁵⁾, ki sproža dvom o združljivosti uporabe ukrepov za vključevanje kot predpogoja za prihod na določeno območje v skladu s pravico do družinskega življenja (člen 7 Listine) in o načelu sorazmernosti.

4.4.3 Po mnenju Odbora je v direktivi o modri karti ponovna združitev družin manj omejevalno obravnavana kot v Direktivi 2003/86. Ta pristop bi bilo treba razširiti na vse kategorije priseljencev, ne glede na to, ali so visoko kvalificirani ali ne.

4.4.4 Zato Odbor priporoča, da bi v letu 2010 Komisija pripravila predlog za spremembo Direktive 2003/86.

4.5 Meje in nezakonito priseljevanje

4.5.1 EESO podpira učinkovit nadzor meja, ki pa mora spoštovati temeljno pravico do azila (člen 18 Listine) in načelo nevrčanja, ki preprečuje vračanje oseb v državo, kjer bi bilo ogroženo njihovo življenje ali svoboda (člen 19 Listine). Veliko oseb, ki potrebuje mednarodno zaščito, pripotuje do zunanjih meja EU po sumljivih poteh. Obласти morajo zagotoviti možnost, da te osebe zaprosijo za zaščito, in da se njihova prošnja obdela brez izjem v skladu z mednarodnimi in evropskimi konvencijami ter evropsko in nacionalno zakonodajo.

4.5.2 EESO predlaga, da se še pred razširitvijo pristojnosti delovanja agencije FRONTEX opravi neodvisna ocena spoštovanja človekovih pravic pri skupnih operacijah nadzora meja in da se okrepi evropski in nacionalni parlamentarni nadzor. Oceniti je treba tudi združljivost z zagotovitvijo iz Zakonika o schengenskih mejah, zlasti s členoma 6 in 13.

4.5.3 Ukrepi EU za nadzor in spremljanje nezakonitega priseljevanja so se s skupnimi operacijami v Afriki geografsko razširili čez zunanje meje EU. UNHCR in več nevladnih organizacij je že opozorilo na pomanjkljiva zagotovila glede spoštovanja človekovih pravic pri operacijah nadzora meja zunaj EU.

⁽¹⁴⁾ To je potrdilo Evropsko sodišče v zadevi Evropski parlament proti Svetu, C-540/03.

⁽¹⁵⁾ COM(2008) 610, 8.10.2008.

4.5.4 Evropska strategija za nadzor meja v veliki meri uporablja varnostno tehnologijo. Ustanovljene so bile zbirke podatkov, ki vsebujejo zelo veliko osebnih podatkov (schengenski informacijski sistem (SIS II) in vizumski informacijski sistem (VIS) itd.) in se uporabljajo za določanje etničnih, kulturnih in verskih profilov, kar bi lahko privedlo do težav pri zagotavljanju pravice do nediskriminacije v skladu s členom 21 Listine o temeljnih pravicah.

4.5.5 Podobno tudi sistem, ki ga je Komisija predlagala v paketu o mejah leta 2008⁽¹⁶⁾, vzbuja dvome glede sorazmernosti in utemeljenosti, ki sta osnova za vsak nov zakonodajni akt EU, pa tudi zaskrbljenost, ali bosta zaščita osebnih podatkov (člen 8 Listine) in načelo nediskriminacije, določeno v členu 13 Pogodbe ES, v celoti zagotovljena pri uporabi nekaterih novih tehnologij (npr. sistema samodejnega mejnega nadzora).

4.5.6 Po mnenju EESO bi bilo treba za zagotovitev spoštovanja temeljnih pravic povečati solidarnost EU z državami članicami, ki se zaradi svojega geografskega položaja soočajo z velikim številom oseb, ki prispejo nezakonito in so žrtve kriminalnih mrež tihotapcev ljudi. EESO predlaga, da evropski urad za podporo prosilcem za azil začne delovati.

4.5.7 EU mora spodbujati tudi sodelovanje z državami izvora, da bi izboljšali spoštovanje človekovih pravic, zmanjšali nezakonito priseljevanje, spodbujali zakonito priseljevanje in se borili proti kriminalnim mrežam tihotapcev ljudi.

4.6 Vračanje in ponovni sprejem

4.6.1 Direktiva o vračanju⁽¹⁷⁾ bo ponudila evropski okvir pravnih in postopkovnih jamstev zaščite⁽¹⁸⁾, kar EESO pozdravlja, kot npr. dejansko pravico do pritožbe na sklep o vračilu pred pristojnim sodiščem, upravnim organom ali pristojnim neodvisnim organom, ter brezplačno pravno pomoč in zastopanje, nekatera jamstva glede vračanja, pogojev zadržanja itd.

4.6.2 Vendar pa se EESO strinja s številnimi organizacijami civilne družbe in neodvisnimi strokovnjaki Sveta ZN za človekove pravice⁽¹⁹⁾, ki opozarjajo na številna razhajanja med skupnim sistemom, ki ga uvaja navedena direktiva, in temeljnimi pravicami

priseljencev. Potreben bo podroben nadzor prenosa na nacionalno raven in dejanskega izvajanja ukrepov za izgon, zadržanje, pritožbo in ravnanje z ranljivimi osebami.

4.6.3 Odbor predlaga, da bi morala evropska politika o vračanju temeljiti na prostovoljnem sistemu in v čim večji meri upoštevati humanitarne vrednote. Od tega bosta odvisni legitimnost in verodostojnost evropske politike o priseljevanju drugod po svetu. Izjeme, navedene na primer v členu 7(4) Direktive (načelo tveganja pobega), bi lahko ogrozile element prostovoljnosti, če bodo imele države članice diskrecijsko pravico pri njenem prenosu in izvajanju. Poleg tega Direktiva ne zagotavlja resnične zaščite oseb, ki ostanejo v pravni praznini in čakajo na izgon, ravno tako ne v zvezi s pogoji, ki opravičujejo zadržanje⁽²⁰⁾, ki lahko traja do šest mesecev (in se lahko podaljša še za nadaljnjih 12 mesecev)⁽²¹⁾.

4.6.4 Člen 19 Listine izrecno prepoveduje kolektivni izgon in določa, da nihče ne sme biti odstranjen, izgnan ali izročен državi, v kateri obstaja zanj resna nevarnost, da bo podvržen smrtni kazni, mučenju ali drugemu nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju – načelo nevračanja (člena 4 in 19 Listine). Direktiva krepí spoštovanje temeljnih pravic. Kljub temu pa so UNHCR in številne nevladne organizacije obsodile primere kolektivnega izgona in izgona nezakonitih priseljencev in prosilcev za azil v države, kjer se kršijo človekove pravice.

4.6.5 EESO ponavlja, da členi 3, 5, 6, 8 in 13 Evropske konvencije o človekovih pravicah in členi 3, 4, 19, 24 in 47 Listine vsebujejo določbe, ki veljajo za vse evropske politike o nezakonitem priseljevanju, s posebnim poudarkom na zaščiti v primeru vračanja, izgona in izročitve. Veliko nezakonitih priseljencev se znajde v težkih humanitarnih razmerah, zato se morajo zakoni in prakse, ki se izvajajo, pripraviti in uporabljati v skladu s strogimi humanitarnimi standardi in moralnimi načeli, ki temeljijo na solidarnosti.

4.6.6 Pravna država ščiti temeljne pravice vseh ljudi do učinkovitih pravnih sredstev v skladu z določbami členov 47 in 48 Listine. Poleg tega člen 6(2) zakonika o schengenskih mejah določa, da mejni organi ne smejo nikogar diskriminirati glede na njihov spol, etnično pripadnost, vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost. Ravno tako imajo v skladu s členom 13 državljanji tretjih držav, ki jim ni dovoljen vstop, pravico do pritožbe, prejeti pa morajo tudi obrazložitev, zakaj jim ni dovoljen vstop⁽²²⁾.

⁽¹⁶⁾ COM(2008)69 konč., 13.2.2008.

⁽¹⁷⁾ Direktiva 2008/115/ES.

⁽¹⁸⁾ Npr. členi 12(1) in (2), 13(1) in (2) 13(3) in (4) ter 14(1) in (2) Direktive.

⁽¹⁹⁾ Sporočilo za javnost, *UN experts express concern about proposed EU Return Directive*, 18. julij 2008.

⁽²⁰⁾ Člen 15(1).

⁽²¹⁾ Člena 15(5) in (6).

⁽²²⁾ Uredba 562/2006 (Zakonik o schengenskih mejah), UL L 105, 13.4.2006, str. 1.

4.6.7 Evropsko sodišče za človekove pravice je člen 3 Evropske konvencije o človekovih pravicah razložilo ⁽²³⁾ tako, da oseb s težko obliko telesne ali duševne invalidnosti ni mogoče pridržati ali izgnati, saj potrebujejo zdravstveno oskrbo. Položaj mladoletnih oseb ravno tako zahteva posebno pozornost in zaščito. EESO podpira pobudo Komisije v zvezi s položajem mladoletnih oseb brez spremstva.

4.6.8 EESO meni, da je spoštovanje človekovih pravic osnovni pogoj za podpis sporazumov o vračanju s tretjimi državami, in je proti temu, da bi EU ali države članice sklepale sporazume o vračanju ali nadzoru meja z državami, ki niso podpisale glavnih mednarodnih dokumentov o varstvu človekovih pravic ali za katere obstajajo dokazi, da kršijo te pravice. Posebno pozornost je treba nameniti temeljni pravici do učinkovitega sodnega varstva prosilcev za azil ⁽²⁴⁾.

4.7 Prostori za pridržanje

4.7.1 EESO ponavlja svoje nasprotovanje pridržanju prosilcev za azil in nezakonitih priseljencev, saj bi to moralo biti dovoljeno samo v izjemnih primerih ⁽²⁵⁾.

4.7.2 Sedanje razmere, ko v nekaterih državah članicah poteka dolgotrajno pridržanje, so nesprejemljive in bi jih bilo treba natančno analizirati z vidika temeljnih pravic, vključno s pravico do dobrega upravljanja, določeno v členu 41 Listine.

4.7.3 Odbor zahteva večjo preglednost v zvezi s prostori za pridržanje tako znotraj kot zunaj EU in da se zagotovi obveščanje UNHCR o stanju pridržanih oseb, tem osebam pa omogoči ustrezno pomoč nevladnih organizacij.

4.7.4 Po mnenju EESO bi bilo treba nosečnice in otroke še posebno zaščititi in jih ne bi smeli pridržati v teh prostorih.

4.8 Osebe brez dokumentov

4.8.1 EESO meni, da oseba brez dokumentov ni brez pravic, zaradi česar so EU in države članice dolžne varovati njene temeljne pravice.

4.8.2 Pojem nezakonitega priseljavanja, ko se govori o osebah, ki emigrirajo, je treba dodatno pojasniti. Čeprav vstop v neko državo brez ustreznih dokumentov in dovoljenj ni zakonit, te osebe niso zločinci. Povezava med nezakonitim priseljavanjem in

kriminalom, ki se pojavlja v medijih in političnih govorih, ne odraža resničnega stanja in podpira strah in ksenofobijo med prebivalci države gostiteljice.

4.8.3 Po mnenju Odbora bi morale nekatere države članice bolj zavarovati temeljne pravice priseljencev brez dokumentov, EU pa bi jih morala obravnavati kot eno od najbolj ranljivih skupin in preprečiti, da bi bili izkoriščana delovna sila, jim omogočiti dostop do zdravstvenih in drugih socialnih storitev ter šolanja za mladoletnike.

4.8.4 Okrepiti je treba boj proti trgovini z ljudmi (otroki, ženskami in moškimi) za namene spolnega izkoriščanja in izkoriščanja za delovno silo v skladu s členom 5(3) Listine. Države članice morajo učinkovito zaščititi žrtve in jim olajšati sodelovanje s pravosodnimi organi in formalno ureditev njihovega statusa.

4.9 Formalna ureditev statusa

4.9.1 Po mnenju Odbora se vlade obnašajo dvolično. Politika vračanja ni edina rešitev za nezakonito priseljavanje. Številne države članice so uvedle postopke za formalno ureditev statusa nezakonitih priseljencev, ki jo vidijo kot primerno v določenih pogojih, da bi zagotovili temeljne pravice, ob upoštevanju gospodarskih in družbenih potreb.

4.9.2 EESO se strinja, da bi bilo treba v zvezi s formalno ureditvijo statusa izboljšati pretok informacij med državami članicami in pripraviti evropske smernice za izvajanje na podlagi zaveze Sveta v okviru evropskega pakta o priseljavanju in azilu ⁽²⁶⁾, kjer je bilo dogovorjeno, da bo formalna ureditev statusa potekala za vsak primer posebej v skladu z nacionalno zakonodajo tako iz humanitarnih kot ekonomskih razlogov.

4.9.3 Vrnitev na podlagi naloga za izgon bi se morala za osebe, ki jim je poteklo dovoljenje za bivanje, uporabljati izključno v najbolj skrajnih primerih. Pred takšno odločitvijo bi bilo treba ugotoviti, ali so te osebe zaprosile za podaljšanje dovoljenja za bivanje.

4.9.4 EESO meni, da bi bilo treba potrebo po izgonu v demokratični družbi oceniti (načelo sorazmernosti) v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice ⁽²⁷⁾. Odbor predlaga, da bi države članice uporabile možnost formalne ureditve statusa teh oseb, kakor določa člen 6(4) direktive o vračanju.

4.9.5 Upoštevati je treba tudi učinke (in izvedljivost) izгона na temeljno pravico do zasebnega in družinskega življenja, kakor je opredeljena v členu 7 Listine.

⁽²³⁾ Člen 19 Listine o temeljnih pravicah vključuje sodno prakso sodišča v Strasbourgu, predvsem sodbo z dne 17. decembra 1996 v zadevi Ahmed proti Avstriji, Reports 1996, VI-2006, in sodbo Sorinğ z dne 7. julija 1989.

⁽²⁴⁾ To je potrdilo Evropsko sodišče v zadevi Evropski parlament proti Svetu, C-133/06.

⁽²⁵⁾ Mnenje EESO 1209/2009 z dne 16. julija 2009 o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil (poročevalka: ga. LE NOUAIL-MARLIERE), sprejeto na plenarnem zasedanju 15. in 16. julija 2009 (UL C 317, 23.12.2009, str. 110).

⁽²⁶⁾ Evropski svet, 1344/08, 24. september 2008.

⁽²⁷⁾ Na primer *Boultif proti Švici*, št. 54273/00, §§ 39, 41 in 46, 2. november 2001, ESČP, 2001-IX. *Üner proti Nizozemski* [GC], št. 46419/99, 18. oktober 2006, § 58.

4.10 Politika vključevanja

4.10.1 EESO je pripravil več mnenj na lastno pobudo, v katerih je predlagal proaktivno politiko priseljevanja v EU, ki bi bila usmerjena dvostransko, torej tako v gostujočo družbo kot v priseljence. Vključevanje je družbeni proces, ki poteka znotraj ene same družbe in sicer v smeri med priseljenci in gostujočo družbo ter v smeri med gostujočo družbo in priseljenci.

4.10.2 EESO spodbuja evropski pristop k vključevanju, zaveda pa se, da ima vsaka država članica svoj pravosodni sistem in socialne ustanove ter različne kulturne sisteme in modele.

4.10.3 Skupni evropski pristop omogoča veliko dodano vrednost za politiko in postopke vključevanja, saj povezuje druge politike EU, med drugim lizbonsko strategijo, politiko zaposlovanja, socialno agendo in kohezijsko politiko. S tem se lahko okrepijo tudi povezave med vključevanjem ter vrednotami in načeli EU, določenimi v Listini in Evropski konvenciji o človekovih pravicah.

4.10.4 EESO je v letu 2008 aktivno sodeloval pri dogodkih v okviru evropskega leta medkulturnega dialoga, katerega cilj je bil olajšati vključevanje in spodbujati bolj vključujoče evropsko državljanstvo z dialogom znotraj raznolikosti evropskih družb. EESO je predlagal ⁽²⁸⁾ pripravo priročnikov.

4.10.5 EESO predlaga pozitiven pristop do vključevanja. Nekatere vlade pa vključevanje vidijo kot negativno, kot novo sredstvo za diskriminacijo, novo oviro za enakost in dostop do temeljnih pravic. Po mnenju EESO je tak pristop v nasprotju z določbami členov 21 (pravica do nediskriminacije) in 22 (pravica do kulturne, verske in jezikovne raznolikosti) Listine.

4.10.6 Primeri dobre prakse so na primer ustanovitev posvetovalnih forumov in platform, ki vključujejo civilno družbo na nacionalni, regionalni in lokalni ravni; EESO zato poziva države

članice, naj tudi same vzpostavijo takšne strukture. Evropski forum za vključevanje, ki sta ga nedavno vzpostavila Evropska komisija in EESO, je pomemben instrument za okrepitev vključevanja z evropskega vidika.

5. Bolj vključujoče evropsko državljanstvo

5.1 Nekatere države zavzemajo izključujoče nacionalistično stališče in opredeljujejo nacionalno in evropsko identiteto na način, ki izključuje današnjo raznolikost evropskih družb in različnost mnogih ljudi, ki izhajajo iz njihove etnične, nacionalne, verske ali kulturne pripadnosti.

5.2 Naše demokratične družbe so pluralne in zelo raznolike. Vsak evropski državljan je skupek različnih identitet. Evropske demokracije so svobodne in odprte družbe in morajo temeljiti na vključevanju vseh državljanov, ne glede na to, s čim se identificirajo.

5.3 Kakovost demokracije bi bila ogrožena, če bi omejili državljske pravice na ozko in izključujoče dojemanje identitete. Politike vključevanja in priseljevanja se nikoli ne smejo uporabljati kot politični izgovor za izključevanje priseljencev in manjšin iz državljskih pravic.

5.4 EESO meni, da bi bilo treba temelje naše demokracije razširiti in vključiti nove državljane, ki bi imeli enake pravice in obveznosti. Pravice, ki izhajajo iz nacionalnega in evropskega državljanstva, morajo vključevati vse oblike raznolikosti, brez kakršnekoli diskriminacije ⁽²⁹⁾.

5.5 EESO je v mnenju na lastno pobudo ⁽³⁰⁾, ki ga je pripravil za neuspelo ustavno pogodbo, predlagal, da bi državljani tretjih držav z dolgotrajnim statusom rezidenta prejeli evropsko državljanstvo. EESO poziva Komisijo in Evropski Parlament, da v novem mandatu temu predlogu namenita prednostno obravnavo.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽²⁸⁾ Mnenje EESO, UL C 185, 8.8.2006, str. 42.

⁽²⁹⁾ Člen 13 Pogodbe ES.

⁽³⁰⁾ Mnenje EESO na lastno pobudo, UL C 208, 3.9.2003, str. 76.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o energiji in podnebnih spremembah kot sestavnem delu prenovljene lizbonske strategije

(mnenje na lastno pobudo)

(2010/C 128/07)

Glavna poročevalka: **ga. SIRKEINEN**

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

Energija in podnebne spremembe kot sestavni del prenovljene lizbonske strategije.

Predsedstvo Odbora je strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo (opazovalno skupino za lizbonsko strategijo) zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra) za glavno poročevalko imenoval go. SIRKEINEN ter mnenje sprejel s 164 glasovi za, 6 glasovi proti in 12 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Podnebne spremembe in varnost oskrbe z energijo sta med največjimi izzivi tega stoletja. Vzorce potrošnje in proizvodnje je treba preoblikovati tako, da se bosta zmanjšali količina izpustov toplogrednih plinov in poraba energije. Nekatere vrste proizvodnje bodo propadle, nastale in razvijale pa se bodo druge. Obstoječa delovna mesta bodo izginila in ustvarjena bodo nova; potrebni bodo podporni ukrepi. Spremenile se bodo potrebe po sposobnostih in znanju. Potrebne bodo raziskave in zelo velike naložbe.

1.2 Potrebno in nujno se je končno premakniti od političnih izjav k praktičnim ukrepom, vendar to ne bo lahko. Naši politični voditelji morajo državljanom to in s tem povezane posledice pojasniti in skrbno načrtovati potrebne ukrepe. Brez podpore državljanov in civilne družbe ne bo sprememb. Številna vprašanja glede posledic političnih odločitev EU ostajajo odprta in zahtevajo nadaljnje proučevanje in obveščanje Komisije.

1.3 Otipljivih premikov v smeri družbe z nizkimi emisijami ogljika ne bi smeli odlagati zaradi sedanje, četudi hude gospodarske recesije. Na krizo bi lahko gledali in bi tudi morali gledati kot na priložnost za nov začetek z drugačnim pristopom za doseganje rasti. EESO posebej poudarja pomen mednarodnega sporazuma v Københavnu.

1.4 Prenovljena lizbonska strategija mora vključevati akcijski načrt za družbo z nizkimi emisijami ogljika. To je treba doseči z upoštevanjem treh stebrov trajnostnega razvoja – gospodarstva, varstva okolja in sociale –, ne da bi pri tem pozabili na splošni cilj

konkurenčnosti, rasti in delovnih mest. Konkurenčen gospodarski okvir je predpogoj za doseganje podnebnih in energetske ciljev. Podnebne in energetske politike lahko ob pravem pristopu podpirajo ustvarjanje rasti in delovnih mest.

1.5 Ključna področja ukrepov so tehnološki razvoj in naložbe, ozaveščenost in obnašanje, družbeni in vzgojni vidiki ter mednarodna razsežnost. Doseganje stvarnih, trajnih rezultatov bo zahtevalo tako čas kot vire.

1.6 EESO predlaga:

— EU naj se že zdaj, po vzpostavitvi celovitega zakonodajnega okvira za energijo in podnebne spremembe, osredotoči na izvajanje v praksi;

— pri spodbujanju podnebnih ciljev in za zagotavljanje oskrbe z energijo so potrebne politike za povečanje energetske učinkovitosti in varčevanja, naložbe v zadostno energetske proizvodnje in promet, vključno z inteligentnimi omrežji, odprtim notranjim energetskim trgom ter močnim položajem EU na mednarodnem prizorišču;

— učinkovite politične ukrepe bi bilo treba vključiti v celovite smernice, priporočila za posamezne države in nacionalne reformne programe prihodnje lizbonske strategije;

— EU in države članice se morajo osredotočiti na tehnološki razvoj in v hudi mednarodni konkurenci več vlagati v raziskave, razvoj in inovacije za čiste tehnologije, vključno z možno prerazporeditvijo sredstev iz proračuna Skupnosti;

— treba je zagotoviti ugodne okvirne pogoje za razvoj in naložbe v nove tehnologije;

- treba je zagotoviti zanesljive informacije, seznam dobrih praks, otipljive nasvete in ustrezne podporne ukrepe, ki naj bi jih uvedli Komisija in drugi ustrezni akterji, da bodo potrošniki prilagodili svoje obnašanje;
- izobraževanje in usposabljanje, zlasti vseživljenjsko učenje, morata biti vsakomur na voljo, da se bo mogoče prilagoditi na spremembe vzorcev pri proizvodnji in potrošnji;
- treba je paziti na učinke politik na cene energije, da bi se izognili nevarnosti pomanjkanja energije in oslabiljene konkurenčnosti ter škodljivim učinkom programov podpore za obnovljive vire energije;
- EU mora storiti vse, da bo dosežen mednarodni sporazum o podnebnih spremembah, ki bo na svetovni ravni ustvaril enake izhodiščne pogoje za vse, vključno z mednarodnim sistemom trgovanja ali združitvimi sistemi;
- civilna družba in socialni partnerji morajo biti dejavno vključeni v velika prizadevanja za prestrukturiranje našega gospodarstva; EESO je pripravljen prevzeti svoj del odgovornosti.

Obrazložitev

2. Uvod: trenutno stanje

Energetska politika

2.1 Energetska politika EU ima tri vzporedne cilje: varnost dobave, konkurenčnost in varstvo okolja, vključno z blažitvijo podnebnih sprememb. Če bo potrebno, bomo posebno pozornost namenili varnosti dobave. Pomanjkanje in nezadostna proizvodnja energije je čedalje bolj stvarna nevarnost, zlasti pa v trenutku, ko gospodarstvo začena okrevati.

2.2 Okoljske in podnebne vplive proizvodnje energije in njene uporabe v velikem obsegu obravnava zakonodaja EU. EU je sprejela nove zgornje meje pri sistemih trgovanja z emisijami, ki zajemajo proizvodnjo energije, energetske intenzivne industrijske panoge in zračni promet. Praktični učinki teh predlogov še niso znani kljub ocenam učinka na agregatni ravni.

2.3 Učinkovitost in varčevanje na vseh področjih rabe energije in pri proizvodnji energije sta ključnega pomena za energetske varnost in nižje emisije: EU v ta namen izvaja več politik, v pravi pa so še drugi politični ukrepi. Praktični ukrepi v državah članicah pa so še redki.

2.4 Treba je zagotoviti raznovrstnost virov in energetskih dobavnih poti v Evropi, energetske mešanice pa usmeriti v nizkoogljikne alternative in alternative z nizkimi emisijami, kot sta energija iz obnovljivih virov in jedrska energija. Optimizacija in odločitve o energetske mešanici so v rokah držav članic, vendar politike EU na področju obnovljivih virov ter okoljska in podnebna zakonodaja vplivajo na izbere.

2.5 Evropa mora biti močan akter v mednarodnih odnosih in na mednarodnih trgih na področju. Težave z oskrbo s plinom, ki so nastopile v začetku leta 2009, bi lahko prispevale k temu, da bi se vendarle odločili za skupne ukrepe.

Politike glede podnebnih sprememb

2.6 Energetski in podnebni paket iz leta 2008 vsebuje ukrepe v vseh sektorjih, s katerimi naj bi znane cilje 20-20-20 dosegli do leta 2020. Glavni cilj pri izpustih toplogrednih plinov bi se v okviru dovolj ambicioznega in celovitega mednarodnega sporazuma povišal na 30 %.

2.7 Za velik del instrumentov in ukrepov za zmanjšanje emisij so pristojne države članice. O mnogih podrobnostih v zakonodaji, zlasti glede sistemov trgovanja z emisijami in problema selitve virov CO₂, je še treba sprejeti odločitve na ravni EU.

2.8 Kako bo celotni sistem deloval v praksi, še ni znano. Velikega pomena so na primer vprašanja glede cene ogljikovega dioksida, povečanja cene energije kot posledice politik obnovljivih virov energije in stroškov ukrepov na področjih, ki spadajo pod ETS, za gospodinjstva. Komisija mora opraviti še več študij in zagotoviti dodatne informacije.

2.9 Pogajanja o mednarodnem podnebnem sporazumu se bodo končala decembra 2009 v Københavnu. EESO je svoja stališča predstavil v ločenem mnenju. Evropski svet se je zedinil glede glavnih smernic za pripravo srečanja v Københavnu, vključno s predlogom delitve bremena med državami članicami, s katerimi naj bi podprli najrevnejše države.

3. Vprašanja, ki jih je treba vključiti v prenovljeno lizbonsko strategijo na področju energetske in podnebne politike

3.1 Gospodarstvo z nizkimi emisijami CO₂ zahteva velike industrijske spremembe. Emisije je treba zmanjšati, uporabo energije in naravnih virov pa je treba ločiti od gospodarske rasti. Vzorce potrošnje in proizvodnje je treba spremeniti. Nekatere vrste proizvodnje bodo propadle, nastale in razvijale pa se bodo druge, nekatera delovna mesta bodo izginila in ustvarjena bodo druga. Spremenile se bodo potrebe po sposobnostih in znanju. Potrebne bodo zelo velike naložbe in tudi ukrepi socialne podpore.

3.2 Naši politični voditelji morajo državljanom to in s tem povezane posledice za vsakdanje življenje pojasniti. Vlade morajo pojasniti, kaj je potrebno, koliko fosilne energije je na primer treba nadomestiti in s čim ter koliko energije mora vsak izmed nas privarčevati. Brez podpore državljanov in civilne družbe ne bo sprememb. Vloga civilne družbe je osrednjega pomena.

3.3 Ukrepov za boj proti podnebnim spremembam in zagotavljanje oskrbe z energijo ne bi smeli odlagati zaradi sedanje gospodarske recesije. Politike za ublažitev gospodarske krize bi morale podpirati cilje gospodarstva z nizkimi emisijami ogljika in obratno. Na krizo bi lahko gledali in bi tudi morali gledati kot na priložnost za nov začetek z drugačnim pristopom za doseganje rasti.

3.4 Velik del politik in zakonodaje, ki se ukvarja z energetskimi in podnebnimi vprašanji v prihodnjih letih, že obstaja, razen zelo pomembne izjeme, mednarodnega sporazuma. Veliko je zdaj treba postoriti na nacionalni ravni, ne vemo pa še, kako bo vse skupaj delovalo. Treba se je izogniti spremembam pri ciljih in zakonodaji, da bi se vsi akterji lahko pripravili in izvedli ukrepe s čim večjim možnim predvidevanjem in gotovostjo. Prizadevanje je zdaj treba usmeriti v praktično izvajanje.

3.5 Akcijski načrt za gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika je treba vključiti v prenovljeno lizbonsko strategijo. To je treba doseči z upoštevanjem treh stebrov trajnostnega razvoja – gospodarstva, varstva okolja in sociale –, ne da bi pri tem pozabili na splošni cilj konkurenčnosti, rasti in delovnih mest.

3.6 Ustrezne ukrepe, ki jih je treba skrbno načrtovati in oceniti, ter stvarne rezultate je treba vključiti v strukturne politike, ki jih morajo vključevati celovite smernice, priporočila za posamezne države in nacionalni reformni načrti. Komisija bi morala nadzorovati izvajanje. Poleg BDP je treba uporabiti še druge kazalnike za sleditev razvoja v smeri trajnosti.

3.7 Gonilo sprememb bo razvoj tehnologije ter sprememba miselnosti in obnašanja. Oboje zahteva čas, če hočemo doseči prave in trajne rezultate. Druga pomembna vprašanja so naložbe, socialni in izobraževalni vidiki ter mednarodna razsežnost.

Tehnologija

3.8 Tehnološka konkurenca na svetovni ravni je močna. ZDA so namenile veliko sredstev za raziskave in razvoj na področju tehnologij za blažitev podnebnih sprememb. Enak trend je opaziti v drugih razvitih gospodarstvih, vedno bolj pa tudi v velikih, hitro se razvijajočih gospodarstvih.

3.9 Evropa mora biti zmožna svoj potencial, ki izhaja iz njene pionirske vloge, uresničiti pri „čistih“ tehnologijah, na področju obnovljivih virov energije in podnebnih sprememb. To je zelo

nujna in zahtevna naloga, saj je Japonska v ospredju pri hibridnih in električnih avtomobilih, Kitajska utegne kmalu prehiteti EU na področju vetrne tehnologije, ZDA pa na področju fotovoltaike. Ni mogoče pričakovati, da bi zgolj na podlagi cene, določene za ogljikov dioksid, lahko zagotovili zadostne spodbude za tehnološke spremembe.

3.10 Komisija je predložila več pobud za spodbujanje čistih/obnovljivih in podnebnju prijaznih tehnologij. Za te namene bi bilo iz proračuna EU treba dodeliti več sredstev.

3.11 Le ob raznolikosti in zdravi konkurenci med različnimi pristopi, inovacijami in metodami nastajajo najučinkovitejše tehnologije. To pomeni, da ne bi smeli prezgodaj opustiti nobene koristne tehnologije, kot je četrta generacija fuzijske energije in fisije, marveč je tovrstne tehnologije treba razvijati naprej.

3.12 Treba je izkoristiti ogromni potencial, ki ga nudita razvoj in uporaba IKT.

3.13 Tehnologij za uporabo obnovljivih virov energij, ki še zdaleč niso ekonomsko vzdržne, ne bi smeli predčasno vsiliti na trg z višjimi subvencijami (ali umetnimi nabavnimi cenami). Namesto tega bi bilo treba ta sredstva nameniti za raziskave in razvoj trajnostnih energetskih tehnologij, ki preprečujejo emisije CO₂, dokler te ne bodo postale ekonomsko vzdržne.

3.14 Delež EU pri financiranju razvoja in raziskav ter inovacij je majhen v primerjavi s sredstvi, ki jih zagotavljajo države članice. Trenutno se raven prizadevanj držav članic močno razlikuje. Bistvenega pomena je, da države članice povečajo sredstva, vključno s prihodki od trgovanja z emisijami, zlasti za razvoj in raziskave na področju čistih tehnologij, in da se preko učinkovitega sodelovanja ustvarita kritična masa in odličnost v svetovnem merilu. Te ukrepe je treba jasno vključiti v smernice in nacionalne akcijske načrte prenovljene lizbonske strategije.

Naložbe

3.15 Nove tehnologije in inovacije se bodo uporabile samo preko naložb v gospodinjstvih, podjetjih in javnem sektorju. Naložbe so potrebne zaradi gospodarskega razvoja in zaposlovanja ter doseganja podnebnih in energetskih ciljev.

3.16 Potrebe po naložbah v proizvodnjo energije in prometno infrastrukturo so številne in nujne. V prihodnjem desetletju bodo za zamenjavo iztrošenih zmogljivosti denimo potrebne naložbe v višini okoli 1 000 milijard EUR, tudi če se povpraševanje ne bi povečalo. Prometna omrežja, zlasti čezmejna distribucijska omrežja in priključevanje električne energije, pridobljene iz obnovljivih virov, na omrežje, je treba temeljito prenoviti. Prenehanje naložb med recesijo in njegovi potencialni dolgoročni učinki vzbujajo resne skrbi.

3.17 Naložbe zahtevajo nekatere okvirne pogoje. Ti pogoji vključujejo zdravo gospodarsko okolje, tržno povpraševanje in dostop do trgov. Regulativni okvir mora biti trden in predvidljiv ter mora preprečevati upravna in finančna bremena za podjetja. Samo dobičkonosna podjetja lahko vlagajo v razvoj tehnologij in uvajanje novih tehnologij.

3.18 Zato je konkurenčen gospodarski okvir predpogoj za doseganje podnebnih in energetskih ciljev. Na podlagi ustreznega pristopa politike lahko podnebne in energetske politike prispevajo k rasti in ustvarjajo nova delovna mesta.

3.19 Finančni viri bodo pod velikim pritiskom, ko bodo potrebe za raziskave in razvoj ter naložbe v EU tekmovala s potrebo po financiranju blažitev podnebnih sprememb in prilagoditvi v državah v razvoju. Države članice bodo imele na voljo prihodke od dražbe pravic do emisij, vendar ti ne bodo mogli zadostiti vsem potrebam. Nosilci odločanja morajo biti pozorni na povečevanje bremen za podjetja ter s tem na ogrožanje njihovih naložb v nove tehnologije.

Ozaveščenost in obnašanje

3.20 Da bi lahko spremenili obnašanje, ljudje morajo vedeti, kaj je v igri in kaj je treba spremeniti. Treba je povečati ozaveščenost ljudi o tem, kaj lahko naredijo sami, ter zagotoviti ustrezno izobraževanje. To je naloga vlad in organizacij civilne družbe. Koristno orodje bi bil seznam dobrih praks, ki bi ga pripravila Komisija.

3.21 Medtem ko je zelo pozitivno, da so poraba energije in emisije toplogrednih plinov zdaj v ospredju trženja in svetovanja potrošnikom, pa je žal mogoče opaziti tudi zavajajoče informacije. Proti temu morajo okrepati ustrezni organi.

3.22 EU se v svojih podnebnih politikah upravičeno v veliki meri zanaša na tržne instrumente. Cenovni signali bi morali spremeniti vedenje državljanov in podjetij. Vendar samo to ne bo zadostovalo za uresničitev vseh potrebnih sprememb v obnašanju. V nekaterih primerih, na primer v gradbeništvu, so potrebni predpisi, v drugih primerih pa pozitivna podpora.

3.23 Večja energetska učinkovitost običajno vodi v finančne prihranke. Spodbude so potrebne zlasti takrat, kadar so obdobja odplačevanja sorazmerno dolga ali kadar oseba, ki nosi stroške, ne izkoristi ugodnosti. Odbor je Komisiji že predlagal, naj preuči izvedljivost sektorskih ciljev glede energetske učinkovitosti, zlasti v sektorjih, ki vplivajo na notranji trg.

3.24 EU je za preprečitev izkrivljanja konkurence na notranjem trgu uvedla zavezujoče enotne predpise na področju državnih pomoči.

Družbeni in vzgojni vidiki

3.25 Vzorci potrošnje se bodo čez čas spremenili, s tem pa tudi proizvodnja. V skladu s študijo, ki sta jo izvedla ETUC in SDA ⁽¹⁾, je neto učinek ukrepov za znižanje emisij toplogrednih plinov za okoli 40 % do leta 2030 na zaposlenost zmerno pozitiven. To ugotovitev in pristop pa drugi označujejo kot preveč optimistično ⁽²⁾. Študija se konča z ugotovitvijo, da bo prišlo do znatnih sprememb v strukturi delovnih mest in zahtevah po strokovnih znanjih. Spremembe bodo znotraj sektorjev večje od sprememb med sektorji. Pričakovati je na primer premik delovnih mest iz sektorja pridobivanja energije v dejavnosti, povezane z energetske učinkovitostjo, oziroma iz cestnega prometa v železniški in vodni promet.

3.26 V podjetjih, službah javnega sektorja in pri samih zaposlenih je velika potreba po izobraževanju in usposabljanju za prilagoditev na spremembe. Izobraževanje in usposabljanje, vključno z vseživljenjskim učenjem, sta bili glavni temi prejšnjega mnenja EESO o podnebnih spremembah in lizbonski strategiji.

3.27 Komisija je nedavno predlagala boljše predvidevanje potreb po strokovnih znanjih, kar je nujno za pravočasen odziv na področju izobraževanja in usposabljanja. Boljše predvidevanje, večja skladnost ponudbe strokovnih znanj in povpraševanja po njih ter okrepljeni ukrepi na področju vseživljenjskega učenja so sestavni del prenovljene lizbonske strategije.

3.28 Ker bodo spremembe prizadele skoraj vsakogar na trgu dela, mora biti izobraževanje na voljo vsem, da se omogoči prilagoditev spremenjenim zahtevam. Za tiste, ki se bodo še naprej soočali s težavami, je treba v državah članicah vzpostaviti trdne in obsežne mreže socialnega varstva.

3.29 Na ljudi vpliva tudi sprememba v strukturi stroškov, ki je posledica energetskih in podnebnih politik. Zlasti je treba spremljati učinke sprememb cen energije. Cene energije močno nihajo iz različnih razlogov, eden od ciljev energetskih politik EU pa je čim bolj ustaviti ta nihanja.

(1) Študijo o podnebnih spremembah in zaposlovanju, ki jo je naročil GD Evropske komisije za zaposlovanje, je izvedel konzorcij pod vodstvom Evropske konfederacije sindikatov (ETUC) in Agencije za socialni razvoj (SDA), konzorcij pa vključuje Syndex, inštitut iz Wuppertala in ISTAS. Študija je na voljo na spletni strani <http://www.etuc.org/a/3676>.

(2) Hans Werner Sinn, Das Grüne Paradoxon, Econ-Verlag, ISBN 978-3-430-20062-2.

3.30 Po drugi strani okoljske in zlasti podnebne politike zvišujejo cene energije z namenom zmanjšanja porabe energije. Slabost tega pristopa politike pa je ta, da zmanjšuje konkurenčnost evropske industrije ter povzroča nevarnost pomanjkanja energije v družbi. Odzivanje na višje cene z zmanjševanjem porabe energije običajno zahteva naložbe v novo opremo, kar lahko traja nekaj časa. Potreben je uravnotežen pristop do cen energije, ob upoštevanju teh časovnih razponov, da se dosežejo dobri in trajnostni rezultati ter hkrati preprečijo ekonomske in socialne težave.

Mednarodna razsežnost

3.31 Ukrepi za ublažitev podnebnih sprememb, sprejeti samo v Evropi, bodo imeli majhen vpliv, saj emisije toplogrednih plinov v Evropi predstavljajo 14 % svetovnih emisij, delež pa se znižuje. Če velika gospodarstva ne bodo sprejela ukrepov, se emisije ne bodo znižale do meje, pri kateri bi segrevanje planeta ohranili pri 2 °C, konkurenčnost Evrope pa se bo zmanjšala, kar bi lahko negativno vplivalo tudi na blaginjo njenih državljanov. Zato je sporazum iz Kopenhavna ključnega pomena, EU pa mora ohraniti vodilno vlogo.

3.32 Kot je navedla že Komisija, cilj vrha v Kopenhavnu mora biti sklenitev „dovolj ambicioznega in celovitega mednarodnega

sporazuma, ki omogoča primerljiva zmanjšanja v ostalih razvitih državah in ustrezne ukrepe držav v razvoju“. Pomemben element je mednarodni sistem trgovanja ali vsaj združljivi sistemi, da bi tako zagotovili učinkovito zmanjšanje emisij ter enake konkurenčne pogoje.

3.33 Jasno je, da bodo države v razvoju potrebovale gospodarsko pomoč pri prizadevanjih za ublažitev podnebnih sprememb in prilagoditev nanje. Razvoj in jasna pravila za prenos tehnologije, vključno s pravicami intelektualne lastnine, in mehanizem čistega razvoja so v tem okviru pomembni elementi.

3.34 Mednarodni sporazum je potreben tudi za Evropo, če želi prevzeti vodilno vlogo na področju boljših podnebnih in energetskih tehnologij. Povpraševanje po teh tehnologijah bi bilo sicer veliko manjše.

3.35 EU mora utrditi svoj položaj in dejavnost na mednarodni ravni, da se zagotovi varna oskrba Evrope z energijo. Širši zunanjepolitični okvir, za katerega si prizadeva Unija, bi bil v veliko pomoč. Kot je EESO izjavil že v prejšnjih mnenjih, mora EU prevzeti vodilno vlogo na področju odgovornega in trajnostnega globalnega pristopa do energije.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zunanji razsežnosti prenovljene lizbonske strategije

(mnenje na lastno pobudo)

(2010/C 128/08)

Glavni poročevalec: **Luca G. JAHIER**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 26. februarja 2009 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Zunanja razsežnost prenovljene lizbonske strategije.

Za pripravo dela Odbora na tem področju je bila zadolžena strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo (opazovalna skupina za lizbonsko strategijo).

Zaradi narave dela je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 za glavnega poročevalca imenoval g. JAHIERJA ter mnenje sprejel s 177 glasovi za, 1 glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Lizbonska strategija za rast in zaposlovanje je predmet obsežnega pregleda za naslednje desetletje, ki vključuje tudi razmislek o njeni zunanji razsežnosti.

1.2 Evropa dolguje svojo blaginjo predvsem svoji odprtosti do preostalega sveta. Gre za ekonomske koristi, a tudi za kulturne izmenjave in izmenjave znanja ter za svetovno priznavanje evropskih vrednot. EU je največja izvoznica in uvoznica blaga in storitev, na drugem mestu kot vir in prejemnica tujih neposrednih naložb, je največja svetovna dajalka pomoči in ima drugo najpomembnejšo valuto sveta. Zato je v njenem geostrateškem interesu, da razvija svoj zunanjepolitični program, namenjen spodbujanju in varovanju interesov svojih 500 milijonov prebivalcev, ki pa upošteva tudi odgovornost EU za obvladovanje svetovnih problemov in za prispevek k določanju visokih standardov za globalno upravljanje.

1.3 Iskanje ambicioznega, uravnoteženega in pravičnega večstranskega sporazuma o nadaljnji liberalizaciji trgovine in postopno odpiranje trgov v reguliranem okviru je bilo v zadnjem desetletju pomembna prednostna naloga. Predvsem pobuda *Globalna Evropa* iz leta 2007 je bila izrecno povezana s prenovljeno lizbonsko strategijo.

1.4 Izzivi, ki jih prinašajo nove globalne gospodarske sile ter mednarodna finančna in gospodarska kriza, jasneje kažejo novo geopolitično naravo globalizacije in posledično potrebo Evrope po prenovljeni, bolj usklajeni in bolj učinkoviti celoviti zunanji strategiji. Evropa potrebuje novo vizijo svoje vloge v svetu, ki naj po eni strani odraža geostrateško realnost njenega zgodovinsko in geografsko opredeljenega položaja, varnosti oskrbe s surovinami in energijo ter razvoj novih, danes še šibkih trgov, po drugi strani pa njeno sposobnost, da se sooča s svetovnimi problemi,

kot so varnost, podnebne spremembe, revščina in mednarodne migracije, ter prispeva k njihovemu obvladovanju z razvijanjem vodilnih vrednot svojega socialnega tržnega gospodarstva, ki tudi sicer v vsem svetu vzbuja veliko zanimanje.

1.5 Primeren akcijski načrt EU mora biti usmerjen h krepitvi prostora in vloge Evrope v novem kontekstu globalizacije

— z razvojem zunanjepolitičnih dejavnosti EU in zunanjih vidikov drugih politik EU, na podlagi strukturne logike, s krepitvijo celotne koherentnosti in izboljšanjem akcijske enotnosti držav članic;

— z zagotavljanjem uravnotežene odprtosti trgov z zaključkom kroga pogajanj iz Dohe in s pomočjo strukturnega dialoga s svojimi najpomembnejšimi partnerji;

— z okrepitevijo svoje vloge kot mednarodne regulativne sile in v tem smislu z nadaljevanjem mednarodne politike za spodbujanje pravic;

— s krepitvijo mednarodne razsežnosti eura;

— z ustvarjanjem širokega prostora za razvoj in gospodarsko rast, ki bi ga lahko poimenovali „EvrAfrika – zavezništvo za vzajemni napredek“ ter bi vključeval hiter zaključek širitve EU, sredoziemsko sosedsko politiko in močnejše partnerstvo z Afriko.

1.6 Ta akcijski načrt EU bi povečal svojo prepoznavnost in koherentnost, če bi se – kot predvideva Unija – postopno razvil v širši zunanjepolitični okvir.

1.7 Da bi omogočila čim uspešnejši razvoj in zagotovila široko politično soglasje glede tako zahtevne in optimistične perspektive svojega zunanjepolitičnega programa, mora EU odločno okrepiti vlogo socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe, tako v evropski družbi kot v tretjih državah.

1.8 EESO ima na voljo vsa orodja, da igra vse pomembnejšo vlogo pri utrjevanju in razvoju skupnih mehanizmov za spremljanje in aktivno sodelovanje civilne družbe v skoraj vseh delih sveta. To je sicer posebnost evropskega socialnega modela, ki ga cenijo po vsem svetu.

2. Uvod

2.1 Evropa je danes največja svetovna gospodarska sila, enoten trg s 500 milijoni prebivalcev in trgovinska sila brez primere, euro pa je druga najpomembnejša valuta v svetu. Pri ustvarjanju takšnega položaja v mednarodnih odnosih EU, ki koristi vsem (*win-win*), ne gre le prevzemanje odgovornosti, ki izhaja iz njene posebne teže, ampak tudi za zagotavljanje razvoja njenih zunanjih gospodarskih in geostrateških interesov, ki so odločilnega pomena za uspešnost njenega modela. Ta model je najbolj odprt v svetu ter ima najvišje socialne in okoljske standarde.

2.2 Za zagotovitev ciljev lizbonske strategije – **trajne rasti, kakovostnega zaposlovanja in trajnostnega razvoja** – postaja torej vedno bolj pomembno, da EU okrepi svoj zunanji program.

2.3 Po lizbonski strategiji iz leta 2000 in njeni reviziji iz leta 2005 je bil vidik zunanje razsežnosti uveden šele leta 2007. V sklepih Evropskega sveta spomladi 2008 piše: „EU bi morala zato še naprej krepiti zunanjo dimenzijo prenovljene lizbonske strategije in tako vplivati na globalizacijo“⁽¹⁾.

2.4 V teh sklepih so poudarjena naslednja prednostna področja:

- *spodbujanje proste trgovine in odprtosti ter ohranjanje vodilne vloge na tem področju;*
- *izboljšanje večstranskega trgovinskega sistema, zlasti s prizadevanjem za sklenitev velikopoteznega, uravnoveženega in celovitega dogovora v okviru razvojnega kroga iz Dohe;*
- *sklenitev velikopoteznih dvostranskih sporazumov s pomembnimi trgovinskimi partnerji ter tesnejše povezovanje s sosednjimi državami in državami kandidatami prek razvoja skupnega gospodarskega prostora;*
- *zagotovitev zanesljivega dostopa do energetskih virov in strateških surovin;*
- *okrepitev obstoječih gospodarskih odnosov in razvoj vzajemno koristnega strateškega partnerstva s hitro rastočimi gospodarstvi, ob spoštovanju lojalne konkurence;*
- *regulativno sodelovanje, zблиževanje standardov in enakovrednost pravi v skupnem interesu EU in njenih partnerjev ter za izboljšanje učinkovitosti sistema varstva pravic intelektualne lastnine pred ponarejanjem.*

(1) Točka 12 sklepov predsedstva Evropskega sveta (13. in 14. marec 2008).

2.5 Po nedavni razpravi o instrumentih za zunanje ukrepanje EU je predvideno naslednje⁽²⁾:

- **širši koncept zunanjih ukrepov EU**, ki povezuje dejavnosti na področju SZVP, trgovine in sodelovanja s krepitvijo zunanje učinka notranjih politik EU⁽³⁾;
- nova generacija **evropskih programov sodelovanja in razvoja**, ki temelji na „evropskem soglasju“⁽⁴⁾ in partnerstvu EU-Afrika iz novembra 2007⁽⁵⁾;
- nov pristop na področju **trgovinske politike**, ki naj vztraja tudi pri pomenu dvostranskih in regionalnih pogajanj.

3. Zunanja razsežnost lizbonske strategije že obstaja ...

3.1 Prednostni nalogi zadnjih desetih let sta bili **prizadevanje za ambiciozen, uravnovežen in pravičen večstranski sporazum, ki omogoča nadaljnjo liberalizacijo trgovine**, ter postopno odpiranje trgov, da bi evropskim podjetjem dali več prostora za konkurenco in tako ustvarili nove možnosti za rast in razvoj.

3.2 Svetovna trgovinska organizacija (STO) je bila priznana kot osrednja točka za razširitev trgovine v urejenem in večstranskem sistemu. **Agenda iz Dohe** je bila za Komisijo ena od pomembnih prednostnih nalog.

3.3 Težave pri pogajanjih iz Dohe, zlasti zastoj julija 2006, so EU spodbudile k temeljitemu pregledu. Svet je aprila 2007 odobril sporočilo Komisije *Globalna Evropa: konkurenca v svetu – Prispevek k strategiji EU za gospodarsko rast in delovna mesta*.⁽⁶⁾

3.4 Predlagana strategija, povezana s prenovljeno lizbonsko strategijo iz leta 2005, ponovno potrjuje in poudarja splošni cilj vse bolj globalne in povezane zunanjetrgovinske politike, s katero naj bi tako pritegnili nove naložbe in spodbujali partnerstva kot tudi zagotavljali vedno bolj odprte trge po vsem svetu. Poleg klasičnega in prednostnega instrumenta večstranskih pogajanj predvideva novo generacijo dvostranskih in regionalnih sporazumov⁽⁷⁾, s katerimi naj bi si prizadevali za odpravo netarifnih in regulativnih trgovinskih ovir ter za postopno in bistveno zблиževanje predpisov.

(2) Maria João Rodrigues: *Europe, Globalisation and the Lisbon Agenda*. Institute for Strategic and International Studies, 2009.

(3) COM(2006) 278 konč. in COM(2007) 581 konč.

(4) COM(2005) 311 konč.

(5) UL C 77, 31.3.2009, str. 148.

(6) COM(2006) 567 konč.

(7) Ti so bili že predvideni v okviru Sporazuma iz Cotonouja z državami AKP, za uresničitev šestih sporazumov o gospodarskem partnerstvu (EPA) na regionalni ravni.

3.5 V svojem sporočilu o zunanji razsežnosti lizbonske strategije, sprejetem decembra 2008 ⁽⁸⁾, je Komisija vnovič predložila cilj sklepanja večstranskih trgovinskih sporazumov ter spodbujanja regulativnega sodelovanja in partnerstva za dostop do trgov.

3.6 EESO se je do tega vprašanja opredelil v dveh mnenjih ⁽⁹⁾ in poudaril, da

- je zaključek kroga pogajanj iz Dohe še vedno strateška politična nujnost, v okviru katere lahko dvostranski sporazumi prinašajo dodatno korist;
- se nujno moramo zavedati učinkov odpiranja trga za nekatere regije in delavce in da je zato treba namenjati več pozornosti socialni pravičnosti in spodbujanju dostojnega dela;
- je treba tudi v dvostranska pogajanja vključiti druge, vse pomembnejše vidike svetovnega dogajanja, kot so okolje, energija, kultura, migracije in svetovno upravljanje.

4. ... vendar že dolgo ne zadošča več

4.1 Novi izzivi

4.1.1 EU se sooča z novimi izzivi:

- vse večjo konkurenco hitro razvijajočih se držav in rastjo azijskih gospodarskih sil,
- podnebnimi spremembami in energijo,
- posledicami širitve za 27 držav članic Unije in njene sosedo,
- ponovnim izbruhom prehranske krize,
- zavestjo o vse izrazitejši geopolitični naravi globalizacije, ki zdaj zelo očitno nima več samo gospodarske razsežnosti,
- in na koncu z izbruhom mednarodne finančne in gospodarske krize.

4.1.2 Ti izzivi opozarjajo na **potrebo po bolj koherentni in izostreni zunanji politiki**, da bi premostili vse večji razkorak med gospodarsko močjo Evropske unije in njenim še vedno prešibkim vplivom na kompleksni, vse prežemajoči potek globalizacije. Hkrati mora EU braniti lastne interese in prostor, v katerem se ohranjajo njene vrednote.

⁽⁸⁾ COM(2008) 874 konč.

⁽⁹⁾ UL C 175, 27.7.2007, str. 57; in UL C 211, 19.8.2008, str. 82.

4.1.3 Posledice svetovne gospodarske in finančne krize bo nedvomno mogoče čutiti še dolgo po letu 2010. Mednarodno vprašanje in oblika prispevka za njegovo usmerjanje bodo odločilnega pomena za vsakršno prihodnjo strategijo za rast in zaposlovanje povsod po svetu. **Prav tako pomemben bo za prihodnost posameznih regij in prihodnost celote način, kako se bo vsaka regija v tem procesu umestila.** To zadeva predvsem Evropo, ki je najbolj odprt, tj. od uvoza in izvoza najbolj odvisen gospodarski prostor v svetu.

4.1.4 Učinek te krize je, da je dokončno zastarel **postulat mednarodne delitve dela**, po katerem naj bi bila hitro razvijajočim se državam prepuščena ponujanje surovin in izdelkov predelovalne industrije ter konkurenca, ki temelji na stroških dela, medtem ko naj bi bile dejavnosti z visoko dodano vrednostjo, ki se opirajo predvsem na raziskave, inovacije, storitve in usposobljene delavce, pridržane izključno evropskim državam in drugim glavnim industrializiranim državam.

4.1.5 Nova gospodarska dinamika držav BRIC (Brazilije, Rusije, Indije in Kitajske), ki se kaže v povečanju patentnih prijav, pomenu neposrednih tujih naložb iz Evrope in rasti neposrednih tujih naložb iz hitro razvijajočih se držav v EU, ali v uveljavljanju državnih premoženjskih skladov iz držav, ki niso članice OECD, je znamenje hitrih sprememb v svetovni gospodarski strukturi, na katere se mora Evropa primerno odzvati.

4.1.6 Najnovejši razvoj platform v drugih delih sveta, ki prav tako sledijo strategiji inovativnosti in znanja, kaže, da bi lahko poti iz gospodarske krize vodile v veliko bolj razčlenjen scenarij prihodnosti na podlagi novih, močno povezanih regionalnih blokov, ki bi si med seboj močneje konkurirali in v okviru katerih bi se lahko razvile nove oblike delitve dela ter gospodarskega in socialnega neravnotežja.

4.2 Inovativen in ambiciozen izziv

4.2.1 **EU je že večkrat dokazala**, da je z miroljubnimi sredstvi in z instrumentom pogajalskega konsenza sposobna vplivati na mednarodni ravni, kjer se pojavljajo drugi, vedno bolj raznoliki akterji, in da tako včasih odločilno prispeva k blaginji na pomembnih območjih v svetu (primera: tridesetletno sodelovanje z državami AKP in širitvena politika Evropske unije).

4.2.2 EU je prispevala tudi k vzpostavljanju zelo razčlenjene mreže regionalnih, sektorskih in splošnih sporazumov o sodelovanju. V preteklosti je bil to pogajalski okvir Svetovne trgovinske organizacije, zdaj pa novi proces G-8/G-14 in G-20 za novo opredelitev strožjega okvira in nadzornih mehanizmov za mednarodne finance, vključno z vlogo Mednarodnega denarnega sklada in Svetovne banke.

4.2.3 **Okvir razprave za obravnavanje zunanje razsežnosti**, ki se je prvotno nanašala samo na trgovinsko politiko, kasneje pa na izzive na področju energije in podnebja, se širi na vse širša področja, kot so migracijske politike in razsežnosti globalizacije na socialnem (Sklad za prilagajanje ter temeljne pravice in svobode delavcev), okoljskem (Kyoto, pa tudi trajnostno gospodarstvo), industrijskem (intelektualna lastnina, pa tudi državni premoženjski skladi), političnem (širitev EU in sosedske politike) in diplomatskem področju. Pomislimo tudi na vlogo eura, učinke skupne zunanje in varnostne politike ter evropske varnostne in obrambne politike na vedno večji mednarodni pomen EU, na možnost, da bi – po zgledu drugih svetovnih gospodarskih sil – v evropsko varnostno strategijo vključili tudi vprašanje dobrin in gospodarskih interesov, ki so za Evropo strateškega pomena.

4.2.4 Iz navedenega je razvidno, da **je vse manj možnosti, da bi vse te razsežnosti vključili v lizbonsko strategijo**, ne da bi jo popačili.

4.2.5 **Vendar pa se kaže, da so vse te razsežnosti vse bolj ključnega pomena** za doseganje cilja, zaradi katerega je strategija nastala, namreč za pripravo evropskega odziva na proces globalizacije.

4.2.6 Po drugi strani pa velik del zunanjepolitičnih dejavnosti EU v bistvu temelji **na najboljših praksah z visoko stopnjo povezovanja**; to velja tako za politike Skupnosti kot tudi za politične ukrepe, za katere so v enaki meri odgovorne EU in države članice. Morda med seboj še niso dovolj usklajene ali pa še nimajo zaokrožene strateške vizije celote, vendar jih je kljub temu možno razvijati in z njimi dosegati nezanemarljiv učinek, ki je vsekakor večji, kot če bi države članice ukrepale same, in večji od učinka številnih drugih notranjih politik Unije.

4.3 Prenovljena zunanja strategija Evropske unije

4.3.1 Zato bi bilo pravzaprav ustrežneje govoriti o **zunanjih razsežnosti evropske strategije za globalizacijo po letu 2010**, ki je tesno usklajena in povezana z bolj notranjo razsežnostjo, namreč z nadaljnjim razvojem sedanje lizbonske strategije za rast in zaposlovanje, vendar **z večjo avtonomijo in novo, prepričljivejšo strateško usmeritvijo** ⁽¹⁰⁾.

4.3.2 **Evropa potrebuje novo vizijo za svojo vlogo v svetu in ustrezen akcijski načrt**, ki bosta kos izzivom 21. stoletja in bosta temeljila na okviru vrednot EU, ki ju bo mogoče posredovati državljanom in akterjem Unije in ju bodo ti tudi lahko razumeli, ter o katerih bo mogoče razpravljati z glavnimi svetovnimi sogovorniki in jih zastopati v mednarodnih forumih.

4.3.3 Ta vizija, usmerjena k napredku in dobremu zaposlovanju, ki je zmožna spodbujati trajnostni razvoj, vključujočo družbo, odprta gospodarstva in miroljubne odnose, pa mora

⁽¹⁰⁾ Glej sklepe skupine izvedencev pod vodstvom Laurenta Cohena-Tanugija, ki je sestavila pripravljalno poročilo za francosko predsedovanje EU v drugi polovici leta 2008 (www.euromonde2015.eu).

upoštevati tudi dolgoročno globalno logiko. EU mora bolje izkoristiti **geostrateško stvarnost svoje zgodovinske in geografske umestitve, potrebne varnosti oskrbe na področju surovin in energije** ⁽¹¹⁾ **ter neizogibnega razvoja novih, za zdaj še šibkih trgov.**

4.3.4 Pomemben prispevek k razvoju take vizije vsebuje tudi kratek, vendar prepričljiv dokument, ki ga je Komisija pripravila za vrh v Hampton Courtu oktobra 2007 pod naslovom *Evropski interes: uspeh v dobi globalizacije* ⁽¹²⁾. V istem letu je tako usmerjeno stališče sprejel tudi EESO ⁽¹³⁾.

4.3.5 Prenovljena lizbonska strategija za obdobje po letu 2010 bi morala biti začetna z roko v roki z **novim in bolj strateškim pristopom zunanjepolitičnih dejavnosti Unije, usmerjenim h graditvi in razvoju prostora ter vloge Evrope v novem scenariju globalizacije.**

4.3.6 V ta namen je treba okrepiti in razviti smer delovanja, ki je opazna že v sklepih Sveta iz marca 2008, ter razviti podroben akcijski načrt na štirih sinergijskih in medsebojno povezanih ravneh:

- zagotavljanje **uravnotežene odprtosti trgov** in razvoja svetovne trgovine blaga in storitev, ob hkratnem zagotavljanju **varnega in trajnostnega dostopa Evrope do** strateško potrebnih **virov**;
- **krepitev gospodarskega dialoga z vsemi pomembnimi partnerji** v okviru večstranskega pristopa in nadaljnja **krepitev mednarodne vloge eura**;
- oblikovanje EU kot „**mednarodne regulativne sile**“, ki se zavzema tako za uveljavljanje industrijskih, okoljskih in socialnih standardov kot tudi standardov za dostojne delovne razmere, javna naročila in intelektualno lastnino, in sicer tako, da prispeva k določanju novih pravil za finančne trge in upravljanje svetovnega gospodarstva na večstranski in regionalni ravni;
- **revitalizacija treh najpomembnejših politik za spodbujanje zunanjega razvoja EU**: dokončanje širitve, sosedska politika in Sredozemska unija, novo partnerstvo z Afriko v okviru AKP – to je zavzetost za **oblikovanje velikega območja vsestranskega razvoja za gospodarsko rast, ki so ga že poimenovali Evrafrika** ⁽¹⁴⁾ **in v katerem bi morala EU imeti vodilno geostrateško vlogo.**

⁽¹¹⁾ UL C 27, 3.2.2009, str. 82; UL C 277, 17.11.2009, str. 92; in mnenje EESO o energiji in podnebnih spremembah kot sestavnem delu prenovljene lizbonske strategije (glej stran 36 veljavnega Uradnega lista).

⁽¹²⁾ COM(2007) 581 konč.

⁽¹³⁾ UL C 175, 27.7.2007, str. 57.

⁽¹⁴⁾ Nazadnje A. Riccardi v govoru ob podelitvi nagrade Karla Velikega – Aachen, 21. maja 2009.

4.3.7 Pomen, namenjen zunanji razsežnosti, bo pokazal, da **namerava EU vstopiti v novo politično fazo svojega procesa združevanja**, usmerjenega k razvoju sistema svojih odnosov s preostalim svetom, iz katerega bo črpala novo energijo in vire, da bo lahko svojim državljanom zagotovila čim boljše oblikovanje evropskega modela socialnega tržnega gospodarstva in s tem prihodnost v znamenju napredka v miru. To je **neke vrste izpolnjevanje predpostavk, ki so bile podlaga procesa ustanovitve Evropske unije**, pri katerem sta bila – od Schumanove deklaracije do preambule Rimske pogodbe – oba vidika evropskega projekta, in sicer notranji in zunanji, tesno prepletena in sta medsebojno vplivala drug na drugega.

5. Nekaj konkretnjših predlogov

5.1 Bolj koherentni in bolj proaktivni splošni politični ukrepi

- Ukrepi EU za reformo večstranskega sistema in za izboljšanje osnovnih standardov za globalizacijo zahtevajo **dvotirni proces: skladnost med ukrepi notranje in zunanje politike EU ter še veliko več usklajevanja med EU in njenimi državami članicami**.
- **Spodbujanje ureditev socialnega prava**, pogajanja med socialnimi partnerji in univerzalnimi sistemi socialne zaščite morajo biti eno od težišč razvojne politike in pogajalskih mandatov Evropske unije.
- V vse zunanje ukrepe Evropske unije bilo treba kot prednostne naloge zajeti razvoj sistemov izobraževanja in usposabljanja, temeljne pravice delavcev, razvoj socialne zaščite, enakost moških in žensk ter vključevanje prikrajšanih skupin (invalidov, narodnih manjšin itd).
- EU bi se morala **odlikovati po izpolnjevanju prevzetih obveznosti**. To velja zlasti za cilj 0,7 % BDP, namenjenega za razvojno pomoč, in za vedno znova ponavljano zagotovilo o lastnem poslanstvu, da bo drugim državam in regijam dala na voljo rezultate in orodja lastnega napredka. Pri tem je odločilnega pomena posebna zaveza k revitalizaciji partnerstva med Afriko in Evropsko unijo.
- **Znatno povečanje sredstev** in naložb za države v razvoju v okviru **københavnskega sporazuma**, ki naj bi ga sprejeli **decembra 2009**, bi lahko bilo edinstvena priložnost za razvoj in obojestranski napredek. Nova lizbonska strategija bo tako lahko služila kot okvir za raziskave, inovacije, naložbe in znanja, s katerimi je mogoče spodbujati **novo „zeleno rast“ po vsem svetu**.
- Potrebna sta **višja stopnja spremljanja in transparentnosti pri trgovinskih pogajanjih** ter močnejša vključenost civilne družbe v ta sistem mednarodnih odnosov in pogajanj.
- EU mora **spodbujati regionalno povezovanje** in biti še naprej vzor za druge. Vedno več bo makroregij, in te bodo tudi vedno bolj strukturirane; Evropa ima lahko – in mora imeti – pomembno vlogo tudi pri razvoju medregionalnega sodelovanja, ki mora poleg liberalizacije trgovine vključevati tudi razvojno sodelovanje, politični dialog in kulturno sodelovanje.
- Ob upoštevanju **izziva, ki ga prinaša varnost hrane**, je z vidika polnega uveljavljanja temeljne človekove pravice do zdrave, varne, primerne in trajnostne prehrane ⁽¹⁵⁾ smiselno predvideti pregled obstoječih pogajalskih mandatov. Pri tem je treba priznati posebnost kmetijskih proizvodov in predvideti ustrezne ukrepe za zaščito asimetričnih proizvodnih pogojev ustreznih trgov, da bi tako energično pospešili zaključek glavnih trgovinskih sporazumov na drugih področjih, ki temeljijo na Sporazumu o ekonomskem partnerstvu (EPA).
- Ob upoštevanju **merila „trgovinskega potenciala“**, ki stopnjo rasti posameznega območja povezuje z velikostjo ustreznih trgov, bi bilo treba ob regionalnih sporazumih z državami AKP nadaljevati oziroma ponovno začeti z dvostranskimi in regionalnimi sporazumi z Združenjem držav jugovzhodne Azije (ASEAN), Korejo, Indijo, Rusijo, Mercosurjem in državami Zalivskega sveta za sodelovanje.
- **Za Kitajsko je treba opredeliti posebno prednostno usmeritev**, in sicer tako zato, ker ima EU tam pomembne ofenzivne in defenzivne interese, kot tudi zaradi znatnega povečanja medsebojnih interakcij in celotne geopolitične logike.
- **Večjo pozornost** je treba nameniti tudi **dvostranskim odnosom z Združenimi državami Amerike, Japonsko in Kanado**, ki so prva, tretja oziroma osma trgovinska sila v svetu. Treba je ponovno oživiti čezatlantske odnose, da bi zmanjšali točke trenj in povečali sinergijske učinke z vse večjim prekrivanjem institucionalnih struktur in političnega delovanja ⁽¹⁶⁾.
- Glede na verjetno **širitev območja ekonomske in monetarne unije** v prihodnjih letih bi lahko euro postal še pomembnejši kot trdna valuta in svetovna referenca, kar bi neizogibno zahtevalo bolj enotno zastopanje v mednarodnih gospodarskih in finančnih ustanovah.

5.2 Več instrumentov za upravljanje in za sektorske politike

- V okvir širšega pristopa k zunanjim ukrepom EU je treba **vključiti tudi zunanje razsežnosti političnih področij, kot so raziskave, okolje, izobraževanje in zaposlovanje**.

⁽¹⁵⁾ Glej poročilo posebnega poročevalca ZN o pravici do hrane, Olivier De Schutter, Krog pogajanj iz Dohe ne bo preprečil nove prehranske krize, 9. marec 2009.

⁽¹⁶⁾ UL C 228, 22.9.2009, str. 32.

- V sedanjih razmerah bi bilo treba jasneje določiti, da se **majhni skupini komisarjev EU z jasnim mandatom zaupna naloga vodenja vseh zunanjih politik EU** (trgovinske, razvojne, migracijske, zunanjih vidikov politike konkurence in notranjega trga, diplomacije v zvezi z energijo itd.). Ta skupina lahko potem zunaj EU in v glavnih mednarodnih organih na viden način skrbi za bolj enotno in skupno podobo EU. Hiter začetek veljavnosti Lizbonske pogodbe in nova vloga visokega predstavnika za skupno zunanjo in varnostno politiko bi lahko v prihodnosti zagotovila pozitiven razvoj.
 - Do enotnega zastopanja EU v najpomembnejših mednarodnih forumih (Bretton Woods, G-8/G-14 in G-20) bi morale **države članice EU** oblikovati bolj usklajene in posledično vplivnejše skupine v posameznih institucijah ali na vrhunskih srečanjih, da bi **sistematično usklajevale svoja stališča in nastopale čim enotneje**.
 - Nujno je, da se EU navzven predstavlja s **skupnimi trgovinskimi misijami**, ki lahko okrepijo celotno strateško prisotnost Evrope, še posebej v odnosih z glavnimi trgovinskimi partnerji EU.
 - EU mora okrepiti podporo za internacionalizacijo svojih podjetij, še posebej kar zadeva njihovo sposobnost za ustanavljanje podružnic in za prilagajanje položaju in dinamiki različnih trgov.
 - EU si mora prizadevati za to, da STO med svoje cilje vključi **pravice delavcev, industrijski razvoj, ustvarjanje dostojnih delovnih mest in okoljski vidik**. Zato morajo tudi mednarodne finančne institucije nameniti prednost spodbujanju dostojnega dela in trajnostnemu razvoju.
 - Evropska mednarodna podjetja je treba spodbuditi, da v skladu z **evropskim konceptom družbene odgovornosti podjetij** v različnih državah, kjer delujejo, spodbujajo socialni dialog v podjetjih in panogah. Močneje je treba uveljaviti najboljše prakse, ki se v številnih evropskih podjetjih že uporabljajo na podlagi „vodilnih načel“, ki jih je sprejela OECD in ki temeljijo na socialnih standardih ILO, tako kot vse druge pobude, ki jih uresničuje velika skupina akterjev nevladnega sektorja in socialne ekonomije na področju izobraževanja, zdravstva in spodbujanja boljših življenjskih in delovnih razmer.
 - EU mora razviti **proaktivne in globalne migracijske politike, ki olajšujejo skupni razvoj** držav izvora in držav gostiteljic migrantov, s posebnim poudarkom na boju proti trgovini z ljudmi, begu možganov in nakazilih migrantov, ki imajo danes v finančnih tokovih pomembno mesto ⁽¹⁷⁾.
 - **Vse večji pomen državnih premoženjskih skladov** v svetovnem gospodarstvu in s tem velika teža držav, ki so te sklade ustanovile, v državah s hitro razvijajočim se gospodarstvom, so nedvomno velika priložnost za najpomembnejša razvita gospodarstva in tudi za okrevanje svetovnega gospodarstva. Vendar to pomeni tudi geopolitično tveganje zaradi možne izgube suverenosti EU v strateških sektorjih in tehnologijah. **EU mora tu nujno zavzeti lastno usklajeno stališče**, ki upošteva obveznosti in določbe veljavnih pogodb, vendar pa mora zavzeti tudi bolj natančno in z vseh strani podprto stališče za obrambo „nacionalnega interesa“, ki ga je treba v vse večji meri razumeti kot „evropski interes“.
 - Močneje je treba uveljaviti posebne pristojnosti **Evropskega inštituta za tehnologijo pri ustreznih partnerstvih**, zlasti glede možnosti razširitve sodelovanja v okviru „skupnosti znanja in inovacij“ (mreže odličnosti med univerzami, raziskovalnimi inštituti, podjetji in drugimi zainteresiranimi akterji) na neevropske države.
- 5.3 Večja vključenost socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe
- **Treba je na vse možne načine spodbujati raziskave in oblikovanje skupnih strategij evropske civilne družbe**, da bi se v dialogu z najpomembnejšimi gospodarskimi in socialnimi partnerji EU soočili z izzivi in priložnostmi globalizacije. **Močnejše ovrednotenje nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov in podobnih organizacij** – kot tudi najpomembnejših evropskih mrež in organizacij socialnih partnerjev, organizirane civilne družbe in socialne ekonomije – lahko olajša bolj vključujoč proces sodelovanja državljanov in uveljavljanja najboljših praks.
 - EU mora spodbujati **najširšo možno vključenost socialnih partnerjev in civilne družbe v tretjih državah** ter dialoga z njimi, da bi okrepila prepoznavnost in koherentnost politik EU na področju trgovine, razvoja in zunanjih odnosov na splošno. Še zlasti gre za vzpostavljanje sistemov strukturiranih in trajnih oblik dialoga z organizacijami, ki delujejo na področju regionalnega in svetovnega povezovanja, ob tem pa tudi za močnejše priznavanje svetovnih predstaviških organov organizirane civilne družbe v okviru trgovinsko-pridružitvenih sporazumov.
 - Skupina za stike civilne družbe, ki jo je pred mnogimi leti z uspehom uvedel Generalni direktorat za trgovino, je proces, ki ga velja posnemati.

⁽¹⁷⁾ UL C 120, 16.5.2008, str. 82; in UL C 44, 16.2.2008, str. 91.

- **EESO je postopoma zgradil strukturiran sistem odnosov** ⁽¹⁸⁾, ki je v okviru medinstitucionalnega dialoga pomemben temelj za stalen razvoj aktivnega vključevanja civilne družbe skoraj vseh območij sveta. Pri spremljanju ima lahko EESO aktivno vlogo, kot je to že storil v nekaterih primerih: na primer pri institucionalnih nalogah, predvidenih v Sporazumu iz Cotonouja z državami AKP, pri skupnih posvetovalnih odborih, ki so bili ustanovljeni s posameznimi državami kandidatkami in so začeli postopek pristopa k EU, ter pri delu v okviru Euromeda in Mercosurja. Dokumenti, izjave in zaključne izjave, ki se vsako leto pripravljajo na številnih srečanjih, ki jih organizira EESO v tem okviru, so pomemben vir za analizo in predloge participativne demokracije v zvezi s celotno panoramo zunanjih odnosov EU.
- EESO bi poleg tega lahko predvidel tudi posebne seminarje ali druga redna srečanja, namenjena posvetovanju z gospodarskimi in socialnimi interesnimi skupinami v ustreznih državah in regijah. To bi lahko po potrebi potekalo v okviru obstoječih okroglih miz in drugih rednih srečanj ter bi omogočilo primerjanje različnih strategij, sprejetih na posameznih območjih in regijah po svetu, ter izmenjavo najboljših praks, s čimer bi lahko prispevali k boljši opredelitvi zunanjih dejavnosti Evropske unije, kot tudi k prihodnjemu razvoju Lizbonske strategije po letu 2010 in k razvoju strategij posameznih partnerjev.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁸⁾ Glej delovni program strokovne skupine za zunanje odnose EESO:
http://eesc.europa.eu/sections/rex/index_en.asp.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o univerzah za Evropo

(mnenje na lastno pobudo)

(2010/C 128/09)

Poročevalec: **g. VAN IERSEL**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 5. marca 2009 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Univerze za Evropo

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo (opazovalna skupina za lizbonsko strategijo) je bila zadolžena za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra) za glavnega poročevalca imenoval **g. Van Iersela** ter mnenje sprejel s 158 glasovi za, 8 glasovi proti in 12 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da imajo univerze pomembno vlogo v okviru trikotnika znanja: izobraževanje, raziskave, inovacije. Razumeti jih je treba kot bistveno sestavino trajnostnega družbeno-gospodarskega razvoja v Evropi. V sedanjem podoptimalnem univerzitetnem sistemu velik potencial univerz ni dovolj razvit. Izboljšave je treba doseči v okviru lizbonske strategije po letu 2010.

1.2 Univerze so po konferenci leta 1999 v Bologni in v skladu s poznejšo lizbonsko strategijo postajale vedno večja prednostna naloga na ravni EU. Čeprav so države članice in univerze določile nove cilje, je med akademiki in v družbi vedno bolj prisoten občutek nelagodja zaradi razdrobljenosti evropskega visokega šolstva in hitrosti potrebnih reform.

1.3 EESO poudarja, da je treba evropske univerze reformirati, saj svetovni dogodki na področju gospodarstva, tehnologije in izobraževanja ter sedanja kriza zahtevajo večjo stroškovno učinkovitost, boljše okolje in več možnosti za študente, predavatelje in raziskovalce.

1.4 Potrebne prilagoditve vključujejo: večjo avtonomijo in odgovornost univerz do družbe pri izvajanju njihovega javnega poslanstva, izboljšanje načinov (zadostnega) financiranja, večjo preglednost in odprtost, partnerstva s poslovno skupnostjo, spodbujanje (na svetovni ravni) odličnosti poučevanja in raziskovanja ter ustrezne postopke upravljanja človeških virov.

1.5 EESO poudarja potrebo po evropski metodologiji za oceno uspešnosti in zbiranje primerljivih podatkov. Evropska ocena mora biti rezultat poglobljene študije, ki jo izvedejo neodvisni

strokovnjaki, ponuditi pa mora več kakor samo „cite“ in enodimenzionalno „shanghajsko lestvico“ ter zajeti širok spekter večdimenzionalnih kazalcev ⁽¹⁾.

1.6 Posodobljeni in primerljivi standardi za izobraževanje in raziskave bi morali poleg široke podlage, ki omogoča multidisciplinarni razvoj in nove kombinacije, spodbujati tudi raznolikost in specializacijo med univerzami ter s tem nadomestiti homogenost in podobnost.

1.7 EESO se zavzema za usklajeno vključevanje univerz v prenovljeno lizbonsko strategijo v okviru evropskega visokošolskega prostora (EVP) in evropskega raziskovalnega prostora (ERP) ⁽²⁾.

1.8 Študentom in univerzitetnim delavcem je treba ponuditi več možnosti za večdisciplinarno kariero v Evropi. To med drugim vključuje prakso odprtega zaposlovanja in listino raziskovalcev, ki se nanaša na uvedbo „pete svoboščine“, tj. prostega pretoka znanja, ob ohranjanju raznolikosti pristopov in konkurence za doseganje najboljših rezultatov.

1.9 Premisliti je treba o vseevropskem odprtem pristopu do univerzitetnih učiteljev, raziskovalcev in študentov iz tretjih držav ter do vodilnih univerz na znanstvenem področju.

⁽¹⁾ Glej podroben seznam zaželenih kazalnikov v točki 5.2.4.

⁽²⁾ Glej tudi mnenje EESO o poti do evropske družbe znanja, UL C 65, 17.3.2006, str. 94, poziv k „skupnemu evropskemu prostoru znanja, ki bo temeljil na okrepljenem sodelovanju na področju politike učenja, inovacijske in raziskovalne politike“.

1.10 EESO se zavzema za svetovne izobraževalne platforme na ravni EU in na nacionalni ravni, ki bi vključevale predstavnike civilne družbe. Svetovne in regionalne centre odličnosti je treba vključiti v lokalno družbo in regije. To lahko spodbudi tudi podjetniški duh na univerzah ter podpre gospodarske grozde in centre znanja.

1.11 Neodvisna vloga in položaj bosta univerze (kot nekoč v preteklosti) spodbudila in jih okrepila kot intelektualno gonilo Evrope. Evropski pristopi k izobraževanju in poučevanju, znanosti ter vrhunskim raziskavam ne smejo biti omejeni le na širitev in poglobljanje evropskih raziskav in razvoja, inovacij in poučevanja. Razširiti jih je treba tudi na druga znanja in spretnosti ter discipline, kot so medicinske raziskave in praksa ter družbeno-ekonomske in humanističnih vede.

1.12 Komisija bi morala še naprej zagotavljati podporo ter bi morala imeti vidno in aktivno vlogo v tem procesu.

1.13 EESO meni, da okrepljene povezave med univerzami in EU niso tehnično vprašanje. Te povezave ne bi smele biti omejene niti na gospodarski sektor – ne glede na njegov pomen. Tu gre za nekaj več; gre namreč za splošni pomen univerz za vseživljenjsko učenje, izobraževanje in intelektualno življenje, za družbo, za civilizacijo.

1.14 Ustanovni očetje in njihovi nasledniki so imeli razlog, da izobraževanja niso vključili v Rimsko pogodbo, vendar sedaj živimo v drugačnih časih. Nacionalna suverenost in raznolikost morata biti povezani s priznavanjem, da mora biti EU kot taka enakovreden partner in konkurent na svetovni ravni. Pri tem so univerze bistvenega pomena.

1.15 Drugače povedano, univerze kot institucije je treba spodbujati, da v okviru evropskega povezovanja namesto vloge zunanjega opazovalca prevzamejo vlogo aktivnega udeleženca. Svet mora v zvezi s tem izraziti jasno in v prihodnost usmerjeno stališče.

2. Uvod

2.1 Univerze so v vsej svoji zgodovini imele pomembno vlogo pri razvoju evropske družbe. Včasih so bile središča intelektualnega življenja, ves čas pa so bile v mnogih pogledih tudi gonilo napredka.

2.2 Akademiki in univerzitetniki so med neoviranim gibanjem po vseh celinah na neodvisnih univerzah močno vplivali na vizije in poglede na različne družbene pojave in dogajanja. Imeli so možnost oblikovati generacije skupin in posameznikov, ki so bili odločilnega pomena za politično, socialno in gospodarsko oblikovanje evropske družbe.

2.3 Od 18. stoletja dalje je postopoma nastajala nacionalna država, univerze pa so postale v veliki meri ustanove, ki zagotavljajo nacionalno izobraževanje ter služijo nacionalnim interesom na področju znanosti in raziskav. Tak razvoj dogodkov se je globoko ukoreninil. Ne glede na vedno večjo internacionalizacijo (tudi v znanosti) se visoko šolstvo – ter celo znanost in tehnologija na univerzah – v določeni meri še vedno ureja na nacionalni ravni.

2.4 Politično vmešavanje je postopoma postalo vsakdanjost. O temeljih in organizaciji izobraževalnih sistemov na vseh ravneh se zdaj politično odloča na nacionalni ravni. Visokošolsko izobraževanje je povsod dobilo jasen nacionalni predznak. Za to je značilna mnogoterost in zapletena raznolikost nacionalnih institucij, pogosto pa tudi podobnosti v izobraževanju.

2.5 Pomembni elementi v tem pisanem evropskem mozaiku so institucionalni okviri, finančna ureditev, upravljanje, stopnja samostojnosti ter imenovanje in poklicni razvoj profesorjev in raziskovalcev.

2.6 Znanost nima meja, zato so univerzitetniki in raziskovalci vedno bolj del evropskih in svetovnih mrež, kar je razlog, da tudi raziskovalni programi težijo k internacionalizaciji, čeprav v omejenem obsegu. Ugotavljamo pa, da je izjema zasebno visokošolsko izobraževanje, zlasti poslovne šole, ki so že po definiciji bolj internacionalizirane – tako po obsegu kakor tudi po pristopu.

2.7 Rimski pogodba in poznejše pogodbe nimajo poglavja o izobraževanju. Takrat niso videli nobene povezave med gospodarskim povezovanjem in izobraževanjem. Izobraževanje je tudi poslej temeljilo na nacionalnih okvirih in je bilo v celoti podrejeno „subsidiarnosti“. Vse odločitve na področju izobraževanja na evropski ravni se sprejemajo v medvladnem okviru.

2.8 Vendar pa bi se lahko deli izobraževalnega sektorja postopoma prenehali obravnavati neodvisno od procesa povezovanja. To se je ob odločni podpori socialnih partnerjev začelo s tistimi izobraževalnimi vidiki, ki so bili najbolj neposredno povezani z gospodarstvom in trgovino, tj. z izboljšanjem znanj in spretnosti ter poklicnega usposabljanja.

2.9 Leta 1986 je evropski program izmenjave študentov Erasmus prispeval k internacionalizaciji študijskih programov. Erasmus je bil leta 2009 razširjen s programom Erasmus Mundus. Posebni programi, ki jih je treba omeniti, so program izmenjave med univerzami in podjetji na področju tehnologije Comett, program izmenjave za raziskovalce Marie Curie ter program Socrates, ki se osredotoča na vseživljenjsko učenje.

2.10 Velik korak naprej za univerze se je zgodil leta 1999, ko so ministri za šolstvo iz 29 držav sprejeli Bolonjsko deklaracijo.

2.11 V bolonjskem procesu zdaj sodeluje 46 držav iz vse Evrope. Splošni cilj je oblikovanje evropskega visokošolskega prostora. V zadnjem desetletju se je znatno povečalo število tem, o katerih se razpravlja ⁽³⁾. Prednostne naloge bolonjskega procesa so: uvedba sistema treh študijskih ciklov (diploma/magisterij/doktorat) s poudarkom na doktorskem študiju in raziskavah, zagotavljanje kakovosti, priznavanje kvalifikacij in diplom, študijska obdobja, evropski sistem prenašanja kreditnih točk, vseživljenjsko učenje, socialna razsežnost visokošolskega izobraževanja, mobilnost študentov in osebja ter raziskovanje zunanje razsežnosti evropskega visokošolskega prostora.

2.12 Lizbonska strategija močno poudarja povezavo med znanjem in konkurenčnostjo. Učinkovala je kot katalizator. Univerzam je pomagala, da namesto obrobne postanejo osrednja tema razmišljanja v Skupnosti. Z vedno večjim številom raziskovalnih in inovacijskih projektov, ki jih je sprožila Komisija, se je povečalo tudi mednarodno sodelovanje v Evropi.

2.13 To je tudi razlog, da je Komisija v več sporočilih predvidela dnevni red za razpravo o reformi in posodobitvi univerz ⁽⁴⁾.

2.14 Reforme univerz se v Evropi izvajajo z različnimi hitrostmi.

2.15 Prenova lizbonske strategije leta 2005 je omogočila nove pobude za aktiviranje univerz. Najbolj pomembni pobudi sta sklepa Sveta za vzpostavitev Evropskega raziskovalnega sveta (ERC, 2007) in Evropskega inštituta za inovacije in tehnologijo (EIT, 2008). Enako velja za zeleno knjigo Evropski raziskovalni prostor: nove perspektive ⁽⁵⁾.

2.16 Poseben primer je Evropska listina za raziskovalce ter Kodeks o ravnanju pri zaposlovanju raziskovalcev iz leta 2005 ⁽⁶⁾. Listino in kodeks je podpisalo 800 visokošolskih ustanov. Vendar praksa kaže, da veliko institucij sporazuma ne izvaja. Včasih prevladajo posebne in uspešne tradicije.

⁽³⁾ Zaradi raznolikosti akademskih struktur in tradicij poteka široka razprava o bolonjskem procesu in njegovem izvajanju. Glej na primer nemške publikacije „Deutscher Hochschulverband“.

⁽⁴⁾ Spodbujanje intelektualnega potenciala Evrope: omogočiti univerzam, da bodo v najvišji meri prispevale k lizbonski strategiji, COM(2005) 152 konč. Uresničevanje agende za posodobitev univerz: izobraževanje, raziskave in inovacije, COM(2006) 208 konč. Novo partnerstvo za posodobitev univerz: forum EU za dialog med univerzami in podjetji, COM(2009) 158 konč.

⁽⁵⁾ Ta zelena knjiga iz aprila 2007 se osredotoča na šest področij za razvoj evropskega raziskovalnega prostora: raziskovalci, mednarodno sodelovanje, skupni raziskovalni programi, raziskovalna infrastruktura, prenos znanja in intelektualna lastnina. Glej tudi ugotovitve EESC v dokumentu, objavljenem v UL C 44, 16.2.2008, str. 1.

⁽⁶⁾ Priporočilo Komisije z dne 11. marca 2005, ki ga je sprejel Svet

2.17 Komisija pripravlja evropski znak, s katerim želi spodbuditi izvajanje listine in kodeksa, ki bi morala upoštevati določeno raznolikost pristopov.

2.18 Učinkovita vključitev evropskih univerz v evropsko povezovanje je dolgotrajna naloga. Univerzitetniki, znanstveniki in študenti se vedno bolj vključujejo v mednarodno dinamiko, vendar pa univerze kot ustanove še vedno pogosto ovirata tradicija in nacionalna ureditev. Spremembe upočasnjuje tudi dejstvo, da evropska pogodba še vedno ne obravnava teme „izobraževanja“ kot takega.

2.19 Mreženje univerzitetnikov in raziskovalcev na svetovni ravni se povečuje zaradi globalizacije in interakcije med univerzami, raziskovalnimi inštituti in multinacionalnimi podjetji. Ta trend se odraža tudi v programih Skupnosti.

2.20 To mnenje se osredotoča na nove trende in okvirne pogoje za bolj učinkovito in vidno vključevanje univerz v evropsko povezovanje. Univerz glede na njihovo dolgoletno zgodovinsko poklicanost ne bi smeli priganjati le z lizbonsko strategijo, ampak bi same morale postati glavni katalizatorji tega procesa.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Pobude in programi za spodbujanje internacionalizacije visokošolskega izobraževanja v Evropi so se v zadnjih desetletjih okrepili.

3.2 Glede na nove spodbude EESO meni, da bi morale biti univerze vidno vključene v novi cikel lizbonske strategije.

3.3 Vse mednarodne analize ugotavljajo, da glede na hitrost dogajanja na področju tehnologije in inovacij ter na okrepljeno konkurenco evropski akademski svet v celoti ni dovolj pripravljen za prevzem svoje polne vloge, relativno gledano pa celo zgublja tla pod nogami ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ The future of European Universities, Renaissance or Decay, Richard Lambert in Nick Butler, Centre for European Reform, junij 2006; in „High Aspirations, Agenda for reforming Universities“, Breugel, avgust 2008. Na sedmi strani je navedeno, da avtorji obravnavajo visoko izobraževanje in zanj predstavljajo ambiciozno agendo, saj so prepričani, da je izboljšanje univerz eden od ključnih vzvodov za uspešno evropsko rast. Glede na to EESO pozdravlja nedavno Praško deklaracijo (2009) Združenja evropskih univerz, ki poleg jasnega sporočila političnim voditeljem navaja tudi deset pomembnih dejavnikov uspešnosti evropskih univerz v naslednjem desetletju.

3.4 Cilj mora biti optimalen razvoj talentov in enakopraven dostop – vključno s prehodom med različnimi ravnmi (visokošolskega) izobraževanja in vseživljenjskim učenjem – po vsej Evropi, pri tem pa se je treba izogibati vsakršni diskriminaciji. Posebna težava je število študentov, ki ne končajo študija. Razvijati je treba učinkovitejše metode poučevanja. Javno poslanstvo univerz v Evropi je treba ohranjati, saj ne ovira zagotavljanja kakovosti in odličnosti ⁽⁸⁾.

3.5 Kljub vsem spremembam, ki lahko vključujejo tudi precejšnje razlike v kakovosti akademskih rezultatov, je treba preučiti skupne značilnosti v Evropi. V okviru tega mnenja je treba poudariti naslednje elemente.

3.5.1 Stopnja avtonomije. Stanje je izredno zapleteno. Čeprav je opazen trend povečevanja avtonomije univerz, je na splošno vmešavanje javnih organov še vedno zelo pogosto ⁽⁹⁾. Nezadostna avtonomija in odgovornost vodita do potrjevanja tradicionalnih vidikov in pretirane regulacije. Javna struktura, podprta s sodelovanjem javnih organov, ne bi smela ovirati avtonomije ⁽¹⁰⁾. Cilja morata biti boljša priprava študentov za trg dela in primernejši odnos do raziskovanja in inovacij.

3.5.2 Način financiranja. Tudi na tem področju so velike razlike, vendar v celoti gledano prevladuje javno financiranje ⁽¹¹⁾. Zaradi tega so visokošolsko izobraževanje in raziskave praviloma zelo odvisni (poleg veliko drugega) tudi od političnih prednostnih nalog, kar pogosto vodi do premajhnega financiranja. Poleg tega pa je premalo spodbud za diverzifikacijo finančnih sredstev, kot so finančna sredstva fundacij in podjetij ter uvajanje šolnin, poleg štípendij in posojil ⁽¹²⁾.

3.5.3 Nepreglednost. Študenti in raziskovalci ne morejo ugotoviti, kje v Evropi lahko dobijo ustrežna znanja in izobraževalne programe, saj ni primerljivih podatkov o univerzah. Evropska metodologija klasifikacije je kot sredstvo za preglednost ključni vidik. To bi spodbudilo izmenjavo znanja in sodelovanje v obstoječih izobraževalnih in raziskovalnih programih po vsej Evropi ter ustrezne informacije in kakovost. To lahko spodbudi tudi mobilnost študentov in raziskovalcev.

⁽⁸⁾ V zvezi s tem velja opozoriti, da je univerza Berkeley, ki zaseda 3. mesto v razvrstitvi univerz v ZDA, javna ustanova.

⁽⁹⁾ Včasih se pojavlja celo nazadovanje. Nazoren primer za to je danski zakon o univerzah iz leta 2003, ki je s povečanjem političnega vpliva precej zmanjšal avtonomijo raziskovalcev in univerz.

⁽¹⁰⁾ Poleg „avtonomije“ je treba pozornost nameniti tudi „samoupravi“ univerz.

⁽¹¹⁾ Neželen stranski učinek je v tem, da samo omejeno število univerz razpolaga z natančnimi izračuni svojih skupnih stroškov.

⁽¹²⁾ EESO se sklicuje na Komisijo: šolnine se lahko vključijo, če jih spremljajo štípendije in posojila, da bi se zagotovil enakopraven dostop.

3.6 Splošno in visokošolsko izobraževanje sta v izključni nacionalni pristojnosti, kar pa gotovo ne spodbuja avtomatične države, usmerjene navzven in čez nacionalne meje. Rezultat je razdrobljen vzorec visokošolskih ustanov, ki so velikokrat bolj ali manj zaprte za dogajanja v zunanjem svetu.

3.7 Drobljenje se ohranja tudi z različnimi zahtevami za kakovost (prav tako pri izvajanju modela diploma/magisterij), nepriljubljenimi delovnimi razmerami in pogosto s slabo finančno ureditvijo, kar pa je ovira za odprtost, skupne akademske vrednote in čezmejno mobilnost vseh, razen vodilnega osebja.

3.8 Nizka raven avtonomije običajno ustvarja podobnost in homogenost med univerzami. V številnih državah namesto heterogenosti in primerne specializacije spodbuja „splošne“ univerzitetne programe in raziskovalne zmogljivosti.

3.9 Raziskovalni in inovacijski programi, ki so pogosto določeni v okviru nacionalnih inovacijskih platform, so v glavnem nacionalno zasnovani in praviloma niso vključeni v širši okvir. Prekrivanja ter različni koledarji in načrti potrjujejo drobljenje, kar pa je posledično ovira za specializacijo.

3.10 To niso plodna tla za privabljanje raziskovalcev in najboljših predavateljev iz tujine niti iz drugih držav članic ali preostalega sveta. Tudi beg možganov v ZDA je stalna skrb. Medtem Kitajska krepi lastne visoko specializirane vrhunske univerze. Indija ji bo sledila.

3.11 Več ambicioznih evropskih združenj univerz bolj pogosto usklajuje stališča glede potrebe po boljših pogojih za raziskave in razvoj ter potencialnih zmogljivosti za znanje in inovacije ⁽¹³⁾. Skupni raziskovalni programi so obetavno sredstvo za sodelovanje in preprečevanje razdrobljenosti ⁽¹⁴⁾.

3.12 Bolonjski deklaraciji iz leta 1999, katere cilj je oblikovanje evropskega prostora visokega šolstva do leta 2010 in povečanje njegove konkurenčnosti z reformami, je leta 2006 sledil novi poziv Komisije ⁽¹⁵⁾. V njem upravičeno navaja: „Ta ključni sektor gospodarstva in družbe pa potrebuje temeljito prestrukturiranje in posodobitev, da Evropa ne bi zaostajala v svetovni konkurenci na področju izobraževanja, raziskav in inovacij“ ⁽¹⁶⁾.

⁽¹³⁾ Zveza evropskih raziskovalnih univerz, skupina Coimbra, združenje IDEA, RISE.

⁽¹⁴⁾ Takšno čezmejno sodelovanje bo koristno tudi za temeljne raziskave v okviru (velikih) projektov EU.

⁽¹⁵⁾ Sporočilo: Uresničevanje agende za posodobitev univerz: izobraževanje, raziskave in inovacije, maj 2006, COM(2006) 208 konč. Glej tudi sporočilo: Spodbujanje intelektualnega potenciala Evrope: omogočiti univerzam, da bodo v najvišji meri prispevale k lizbonski strategiji, april 2005, COM(2005) 152 konč.

⁽¹⁶⁾ COM(2006) 208 konč., str. 11.

3.13 Prilagajanje poteka, vendar prepočasi. Poleg tega se nacionalne politike, povezane z regulacijo univerz, precej razlikujejo med državami članicami.

3.14 Sedanje razprave v akademskih krogih žal dokazujejo, da je tudi napredek k evropskemu prostoru preveč omahljiv.

3.15 Stroški Neevropce bi lahko bili velikanski. EESO glede na te ugotovitve poudarja, da mora novi cikel lizbonske strategije 2010 vključevati ciljno modernizacijo in sodelovanje med univerzami, boljše evropsko usklajenost ter preglednost, ki bi se dosegla z razvrščanjem.

4. Potreba po novih perspektivah

4.1 Cilj lizbonske strategije je doseči ravnovesje med zblizevanjem in usklajevanjem na ravni EU ter ohranitvijo nacionalnih pristojnosti tako, da se določijo skupni cilji in spodbudijo primerljivi programi in politike v vsej Evropi. EESO meni, da bi morale univerze kot ključni akterji na področju izobraževanja, raziskav in inovacij dobiti primerno opredeljeno mesto v okviru lizbonske strategije.

4.2 V sedanji krizi je potreben večji poudarek na izobraževanju in inovacijah v najširšem smislu, ki bi moral odpreti nove možnosti in priložnosti. V vsej Evropi je treba zagotoviti neprekinjenost programov za raziskave in razvoj ter uporabno tehnologijo kakor tudi večjo mobilnost ⁽¹⁷⁾ študentov in predavateljev.

4.3 Glede na to EESO poudarja, da so za povečanje preglednosti nujno potrebni primerljivi podatki ⁽¹⁸⁾ in zanesljiva evropska metodologija za oceno in primerjavo uspešnosti univerz glede različnih razsežnosti, kot na primer izobraževanja, raziskav in inovacij. Treba se je zavedati, da teh podatkov ni mogoče zbrati na enostaven način, če naj se upošteva zaželena heterogenost, specializacija in raznolikost. Uporaba različnih metod lahko izboljša metodologijo in pripravo meril. Zaželeno je sodelovanje z OECD.

4.4 Programi, omenjeni v poglavju 2, so pomembna podpora čezmejnim izmenjavam. Ustanovitev Evropskega raziskovalnega sveta (ERS) je korak naprej. ERS, ki je gonilna sila raziskovalnih projektov, mora podpreti internacionalizacijo univerz. Financiranje in izvajanje raziskav morata ostati ločeni dejavnosti.

⁽¹⁷⁾ Glede pomena mobilnosti študentov glej sporočilo Sveta iz aprila 2009 o bolonjskem procesu: do leta 2020 bi morale vsaj 20 % študentov preživeti določeno obdobje v tujini zaradi študija ali usposabljanja.

⁽¹⁸⁾ Ti podatki morajo vključevati različne programe financiranja oz. sponzoriranja ter agencije za raziskave in razvoj; upoštevati je treba tudi vlogo sodelovanja in povezovanja raziskovalnih organizacij in industrijskih podjetij zunaj univerz.

4.5 ERS vključuje večjo čezmejno mobilnost raziskovalcev z uvedbo tako imenovane „pete svoboščine“, ki je tesno povezana z Evropsko listino za raziskovalce in kodeksom ravnanja pri njihovem zaposlovanju ⁽¹⁹⁾. Glede na zaželeno rezultate je treba na univerzah nujno vzpostaviti ustrezne zmogljivosti ter izboljšati upravne in finančne okvirne pogoje.

4.6 Ustanovitev Evropskega tehnološkega inštituta (ETI) je še en pomemben korak. ETI bi moral podpirati povezave in združenja. Vzporedno je treba uvesti boljše evropsko usklajevanje med univerzitetnimi programi. Novi predlog Komisije za ustanovitev foruma univerz in podjetij je naslednji pomemben korak.

4.7 Univerze in raziskovalni inštituti doslej niso bili obravnavani v petih partnerskih pobudah, ki jih je opredelil Svet in ki so namenjene razvoju evropskega raziskovalnega prostora (ERP). Pravzaprav med šestimi osmi, ki jih predlaga zelena knjiga glede oblikovanja ERP ⁽²⁰⁾, edino univerze (in na splošno raziskovalne ustanove) niso bile vključene v poglobitev sodelovanja. To ni v skladu z mnenjem EESO o sodelovanju univerz pri lizbonski strategiji ⁽²¹⁾.

4.8 Prav tako je treba izboljšati pogoje za raziskovalne zmogljivosti velikega obsega (CERN) po vsej Evropi in za druga skupna raziskovalna središča, ki povezujejo skupine fakultet. Obsežna infrastruktura vključuje kritično maso in veliko zavzetih raziskovalcev, ki lahko pritegnejo dodatne finančne vire.

4.9 Po mnenju EESO bi morala biti sedanja kriza novo izhodišče s skladnimi in trajnostnimi perspektivami, da se ohrani vloga Evrope kot dragocenega konkurenta in partnerja na področju znanosti in tehnologije.

5. Odzivi na dinamični kontekst

5.1 Zaveza držav članic in univerz

5.1.1 Trije stebri, tj. izobraževanje, znanost in inovacije, zahtevajo jasno zavezo držav članic. Potrebujemo tudi polno sodelovanje univerz kot takih ter morajo vključevati sodelovanje zasebnega sektorja. Najboljši rezultati bodo doseženi v prožnem procesu od zgoraj navzdol in od spodaj navzgor, ki bo vključeval veliko zainteresiranih strani.

⁽¹⁹⁾ Glej opombo 3.

⁽²⁰⁾ Glej opombo 2.

⁽²¹⁾ Za stališča držav članic in pristop EESO glej rezultate javnega posvetovanja o zeleni knjigi, april 2008, str. 20 in naslednje.

5.1.2 Upoštevati je treba, da globalno povezovanje, tehnološka in raziskovalna dinamika, usmerjena specializacija ter neoviran talent ustvarjajo nove konkurenčne pogoje za (nacionalne) univerze, kar jim omogoča odkrivanje novih obzorij ⁽²²⁾.

5.1.3 Pri tem ne gre za spodkopavanje kulturne raznolikosti, temveč nasprotno: nacionalne in regionalne razlike so dragoceno bogastvo Evrope. Vendar je jasno, da bo raznolikosti visokega šolstva in njenim stranskim vejam bolje koristila krovna strategija s skupnimi analizami in dogovorjenimi cilji, ki bo odpravljala obstoječe ovire ter spodbujala tako kakovost kakor tudi specializacijo.

5.1.4 Predvsem sta potrebna skupna usmeritev in podobna miselnost na visokošolskih ustanovah, vključno s skupnimi akademskimi vrednotami, kulturno in akademsko odprtostjo, manjšo birokracijo, čezmejnimi povezavami, preglednostjo politiknih kvalifikacij in rezultatov, čezmejnimi tehnološkimi projekti ter čezmejno mobilnostjo. Vse to se lahko doseže ob ohranjanju kulturne raznolikosti.

5.1.5 Vedno večja avtonomija in samouprava, večja prilagodljivost in zanesljivost financiranja ter preglednost bodo okrepile pobude za posodobitev, ki so jih oblikovale univerze same. Povzročile bodo proces od spodaj navzgor za izboljšanje standardov ter povečanje kakovosti in specializacije.

5.1.6 Evropska demografija bi morala biti močna spodbuda za prilagoditev sistema visokega šolstva evropskim študentom in talentom iz tretjih držav. Brez prilagoditev bomo v prihodnosti priča precejšnjemu pomanjkanju. Evropa za spodbujanje produktivnosti na podlagi sposobnosti za raziskovanje, razširjanje znanja in inovacije potrebuje višji odstotek visoko izobraženih ljudi.

5.1.7 Upoštevati je treba, da tudi ZDA lahko ohranijo svoj vodilni položaj na nekaterih področjih samo zato, ker so njihove univerze privlačne za posameznike iz drugih držav.

5.2 Pregledni pogoji konkurence in ocenjevanje kakovosti

5.2.1 Družba znanja, kakor je opisana v lizbonski strategiji, zahteva višjo stopnjo interdisciplinarnega in večsektorskega izobraževanja in raziskovanja, da bi nadomestili monodisciplinarnost.

5.2.2 Spodbujanje preglednih pogojev konkurence za univerze bo namesto ustvarjanja enotnosti pomenilo odziv na potrebo po diferenciaciji in specializaciji. Specializacija bo pritegnila tudi finančna sredstva zasebnega sektorja, kadar bodo ta zaželeni ⁽²³⁾.

⁽²²⁾ Glej med drugim: prof. H. Wissema „The Third Generation Universities“, ki ponuja opis sodobnih izzivov in priložnosti za univerze. To konkretno ponazarjata npr. univerzi v Cambridgeu in Louvainu.

⁽²³⁾ Primeri iz ZDA kažejo, da preglednost, diferenciacija in specializacija omogočajo, da vsak raziskovalec in znanstvenik na svetu ve, katera univerza v ZDA je na posameznem področju najboljše opremljena. Ti osnovni pogoji spodbujajo tudi sofinanciranje, ki ga zagotavljajo zasebni sektor in fundacije.

5.2.3 Glede na to EESO odločno pozdravlja nedavno pobudo Komisije za ustvarjanje evropske metodologije za oceno uspešnosti univerz.

5.2.4 Evropsko razvrščanje mora biti rezultat poglobljenega vrednotenja, ki ga izvajajo izbrani strokovnjaki, ter poleg „citativ“ obsegati izobraževanje in kakovost poučevanja, raziskave, inovacije, povezave, „razporejanje“ specializacij, interdisciplinarna znanja in spretnosti, institucionalne povezave med univerzami in neodvisnimi raziskovalnimi inštituti ⁽²⁴⁾ ter tudi logistične storitve za študente. Za oceno uspešnosti univerz potrebujemo večdimenzionalne evropske metode ocenjevanja.

5.2.5 „Razporejanje specializacij“ bo verjetno spodbudilo usmerjeno čezmejno mobilnost študentov, predavateljev, profesorjev in raziskovalcev. To bo odziv na trend med študenti, da iščejo najboljše tečaje na svojem področju, in bo zato spodbudilo potencialne talente.

5.2.6 „Razporejanje specializacij“ bo poleg tega z ustvarjanjem novih mrež ter odnosa, ki temelji na sodelovanju in konkurenci po vsej Evropi, pomagalo izboljšati povprečne raziskave. Te mreže in nova zavezištva med centri odličnosti bodo omogočili nastanek številnih stalnih povezav na visoki ravni, vključno s čezmejnimi večdisciplinarnimi raziskavami, ter bodo utrli pot novim rešitvam.

5.3 Zunanji vplivi in medsebojne povezave

5.3.1 V sedanjih razmerah se povsod izvaja pritisk na javno porabo. EESO poudarja, da je treba ohraniti raven proračunskih sredstev za šolstvo in univerze, da se podprejo infrastruktura znanja in programi reform, ki se izvajajo.

5.3.2 Dejanska dinamika na področju raziskav in tehnologije poudarja potrebo po posodobitvi in novih rešitvah. Poleg potrebnih prilagoditev univerz samih je treba spodbujati javno-javna in javno-zasebna partnerstva. Zasebna sredstva lahko pospešijo trend problemsko usmerjenih raziskav, kar je v ZDA vedno bolj uspešna metoda.

5.3.3 Evropsko usklajevanje nacionalnih programov inovacij, pri katerih sodelujejo univerze, je lahko koristno in produktivno. Doslej so ti programi, ki se pogosto opredelijo v okviru nacionalnih platform za inovacije, temeljili predvsem na nacionalnih posebnostih in se osredotočali na nacionalne prednostne naloge. Zato običajno ne upoštevajo dovolj niti širše evropske agende ali časovnih načrtov niti prekrivanj ali zelenih učinkov prelivanja (*spill-over effects*) v evropskem okviru.

⁽²⁴⁾ V nekaterih evropskih državah (zlasti Franciji in Nemčiji) se večina raziskav izvede v raziskovalnih inštitutih, ki so tesno povezani z univerzami, kar je treba tudi nadalje spodbujati.

Poleg tega so v posebnih primerih čezmejni in vseevropski pristopi in projekti najbolj zaželeni.

5.3.4 Pri tem lahko seveda pomagajo skupne tehnološke pobude ter javno-zasebni projekti, opredeljeni in sofinancirani na evropski ravni.

5.3.5 Nemška pobuda za odličnost iz leta 2005 je uspešen nacionalni program na tem področju ter je lahko koristen zgled za evropske aplikacije in izboljšanje vseevropskih znanstvenih dosežkov ⁽²⁵⁾.

5.3.6 Lizbonska strategija za univerze bo poleg že obstoječih evropskih programov, ki imajo lastne spodbude, povečala konkurenčnost visokošolskega izobraževanja na širši ravni in prispevala k odličnosti.

5.3.7 EESO meni, da je lahko uvedba svetovalnih izobraževalnih platform na evropski ravni ⁽²⁶⁾ (po vzoru tehnoloških platform) koristna za razpravo o načrtovanju izobraževanja in temah izobraževalne agende za Evropo, kot so: potrebe evropskega trga dela, zaželeno znanja in spretnosti, akreditacija, praktični vidiki vseživljenjskega učenja, kvalifikacije in poklicni profili, sodobne metode izobraževanja itd.

5.3.8 Te svetovalne platforme je treba z akademskih krogov razširiti tudi na nedržavne akterje: socialne partnerje in civilno družbo.

5.4 Spodbujanje mobilnosti

5.4.1 Za mlajše generacije je Evropa kot entiteta realnost. Zanesljivi in pregledni vseevropski podatki o najboljših tečajih na posameznem področju ter tudi o specializaciji univerz in fakultet bodo izpolnili pričakovanja mnogih mladih in spodbudili čezmejno izmenjavo. Študentom in univerzitetnim delavcem je treba ponuditi več možnosti za večdisciplinarno kariero v Evropi. Povečan pretok raziskovalcev – tudi med javnimi ustanovami in zasebnim sektorjem – bo koristen.

5.4.2 Ovire za specializacijo, ki so plodna tla za izmenjavo mladih nadarjenih raziskovalcev, je treba nadzorovati na evropski ravni. Z ozaveščanjem in ustvarjanjem evropskih centrov raziskovalne in izobraževalne odličnosti se spodbuja konstruktivna konkurenca med evropskimi univerzami.

⁽²⁵⁾ Namen pobude za odličnost (2005) je promovirati Nemčijo kot privlačen kraj za raziskovanje, s čimer se je povečala njena konkurenčnost ter usmerila pozornost na izjemne dosežke nemških univerz in nemške znanstvene skupnosti. Podpira vrhunske raziskave. Za program so predvidena finančna sredstva v višini 1,9 milijard za obdobje 2006–2011.

⁽²⁶⁾ „Izobraževalne platforme“ je na forumu univerz in podjetij 6. februarja 2009 predlagal g. F.A. van Vught, bivši predsednik upravnega odbora univerze v Twenteju. Zanimiva je ugotovitev, da je na Finskem zakonodaja o univerzah omejena, medtem ko ima tristranski nadzor zelo velik vpliv.

5.4.3 V prihodnost usmerjen vseevropski pristop do raziskovalcev in študentov iz tretjih držav bi bil zelo zaželen. Nekatere države so že ubrale to pot ⁽²⁷⁾.

5.4.4 Različne delovne pogodbe same po sebi ne predstavljajo posebnih težav. Različni sekundarni pogoji dela pa so lahko ovira, npr. posebne nacionalne določbe v zvezi z ureditvijo socialne varnosti. Dejanska obravnava možnosti za vseevropski pokojninski sklad za raziskovalce je zelo dobrodošla. Načela, ki so poudarjena v sporočilu Komisije o evropskem partnerstvu za raziskovalce, je treba spodbujati ⁽²⁸⁾.

5.4.5 Poseben primer za to je proračunsko načrtovanje programov in projektov. Pristojnosti in upravni postopki se razlikujejo od države do države, zato jih je treba pregledati, da bi olajšali internacionalizacijo.

5.4.6 Spodbujanje mobilnosti pa bo povečalo privlačnost obstoječih (in tudi novih) centrov in grozdov znanja v Evropi. Ti bodo spodbudili interdisciplinarne dejavnosti in bodo okrepili zelo potrebno povezavo med znanostjo in zasebnim sektorjem, kakor poudarja Komisija.

5.5 Regionalna razsežnost

5.5.1 Gospodarski grozdi, ki povezujejo univerze, raziskovalne centre in zasebni sektor, so praviloma močno orožje na regionalni ravni. Grozdi so lahko zelo koristni tudi za spodbujanje nadaljnega regionalnega razvoja. Sodelovanje regij in univerz bi bilo treba bolj učinkovito spodbujati.

5.5.2 Praktične izkušnje kažejo, da razširitev centrov odličnosti z vrhunskimi raziskavami in predavanji pogloblja sodelovanje s podjetji v regijah in velemestnih območjih ⁽²⁹⁾. Proces bolj vidnega umeščanja univerz in njihovih posebnosti v njihovo naravno okolje bo koristen za rast in delovna mesta v velikih urbanih območjih.

5.5.3 Specializacija in raznolikost ustvarjata različne poti do odličnosti. Nekatere univerze tekmujejo in sodelujejo na svetovni ravni, druge pa so regionalni centri odličnosti.

⁽²⁷⁾ Na primer Nizozemska; od 10 000 doktorjev znanosti je 30 % tujcev.

⁽²⁸⁾ Boljše poklicne možnosti in večja mobilnost: evropsko partnerstvo za raziskovalce, COM(2008) 317 konč.

⁽²⁹⁾ Med mnogimi drugimi lahko omenimo Cambridge, Eindhoven, Stuttgart in regijo Öresund. Glej tudi sedanje projekte in publikacije OECD o visokem šolstvu v okviru regionalnega in mestnega razvoja (http://www.oecd.org/document/16/0,3343,en_2649_35961291_34406608_1_1_1_1,00.html).

5.5.4 Vse univerze je treba spodbujati, da sodelujejo z okoliško družbo. Poleg njihovih glavnih izobraževalnih in pedagoških nalog je treba dodatno razviti tudi tretji sklop nalog, kot so

izmenjava znanja in inovacij z družbo, sodelovanje skupnosti, vseživljenjsko učenje ter spodbujanje regionalnega in lokalnega razvoja.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vplivu zasebnega lastniškega kapitala, hedge skladov in državnih naložbenih skladov na spremembe v evropski industriji

(mnenje na lastno pobudo)

(2010/C 128/10)

Poročevalec: **g. MORGAN**

Soporočevalec: **g. POP**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 26. februarja 2009 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Vpliv zasebnega lastniškega kapitala, hedge skladov in državnih naložbenih skladov na spremembe v evropski industriji.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. septembra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) s 167 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Namen tega mnenja je preučiti učinek državnih naložbenih skladov in alternativnih naložbenih skladov, ki zajemajo sklade zasebnega lastniškega kapitala (*Private Equity Funds* – PE) in hedge sklade (*Hedge Funds* – HF), na industrijske spremembe. EESO je v ta namen najel svetovalno podjetje *Wilke Maack und Partner* (WMP), ki je pripravilo 87-stransko poročilo. Za podrobno analizo vprašanj naj se bralci seznanijo z navedenim poročilom. Zelo drugačen pogled na alternativne naložbene sklade in državne naložbene sklade je mogoče najti v poročilu *The New Power Brokers* (Novi vplivni posredniki) na spletni strani *McKinsey Global Institute*.

1.2 Skladi, obravnavani v tem mnenju, vplivajo na spremembe v industriji na različne načine. Državni naložbeni skladi so konvencionalni investitorji, ki kupujejo in prodajajo na trgu. Hedge skladi kupujejo in prodajajo delnice predvsem kot trgovci, čeprav so nekateri skladi tudi aktivni udeleženci. Strategija skladov zasebnega lastniškega kapitala temelji na neposredni udeležbi. Teh treh načinov nalaganja sredstev ni mogoče obravnavati posplošeno, saj se precej razlikujejo. Analiza SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats* – prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti), ki so jo opravili svetovalci WMP za vsako vrsto sklada, je objavljena na koncu 3., 4. in 5. poglavja.

1.3 Izkušnje in študija zelo jasno kažejo očiten skupni vidik: vse družbene posledice, vključno s spremembami v industriji, bi bile močno spodbujene z boljšim obveščanjem in razširjanjem informacij ter predvsem z večjo preglednostjo. EESO odločno podpira izboljšanje teh treh vidikov v vseh primerih.

1.4 Pri zasebnem lastniškem kapitalu obstajajo trije pomembni vidiki. Ta kapital ima pozitiven vpliv pri vlaganjih tveganega kapitala, pri financiranju prestrukturiranj in reorganizacij ter rasti družinskih podjetij. Na drugi strani pa agresivni finančni inženiring, ki ga je bilo opaziti nedolgo tega v povezavi z večjimi odkupi z zadolžitvijo (*leveraged buy-outs*, LBO), lahko privede do propada – ali skoraj do propada – številnih podjetij s potencialno usodnimi posledicami za vse udeležence, vključno z zaposlenimi. Obstaja tudi pomembna socialna razsežnost, ki vključuje tako izboljšanje kot poslabšanje stopenj zaposlenosti, ravni dohodkov in socialnih pravic. Zaradi težav s podatki svetovalci WMP svetujejo, da moramo biti skrajno previdni glede sklepanja, da se podjetja, financirana z zasebnim lastniškim kapitalom, v okviru splošnega pospeševanja sprememb v industriji in prestrukturiranja v zadnjih dveh desetletjih obravnavajo slabše ali da so bolj izkoriščana. Obstajajo številni primeri poslabšanja delovnih razmer in delovnih odnosov po vsej Evropi, pri katerih pa ti skladi nimajo nobene vloge.

1.5 Dejavnosti hedge skladov na splošno ne vplivajo na spremembe v industriji, vendar obstajajo pomembne izjeme. Hedge skladi so veliki kupci dolgov problematičnih dolžnikov. Kot taki so kupci za izhod v sili in imajo lahko pomembno vlogo pri reševanju in reorganizaciji problematičnih podjetij. Vpleteni so tudi na obeh straneh ob združitvah in prevzemih. To ustvarja vrednost, vendar učinek na spremembe v industriji ni vedno pozitiven. Kratkoročna usmerjenost velja za možen negativen vidik. Med drugimi pomisleki, ki jih vzbujajo ti skladi, so pomanjkanje preglednosti in možno sistemsko tveganje, ki ga zadolžitev dodatno poveča.

1.6 Pri državnih naložbenih skladih kaže omeniti dva pomembna vidika. Med pozitivnimi je njihov vzorec dolgoročnega delniškega lastništva in njihova pripravljenost, da so kupci za izhod v sili. Med negativnimi so pomanjkanje preglednosti in možnost, da svoje deleže uporabijo za strateške politične namene.

1.7 Internacionalizacija trgov kapitala je zelo pomembna. Investicijske družbe zbirajo portfelje vrednostnih papirjev iz vsega sveta ter spodbujajo mednarodne združitve in prevzeme. Pritiskajo na družbe in regulatorje, naj glasovalne pravice prenesejo z uprav na delničarje. Vseprisotnost združitvev in prevzemov ter grožnja okrepljenega delničarskega delovanja (*shareholder activism*) silita uprave podjetij v EU v uvajanje obsežnih sprememb v industriji. To do neke mere slabi odnose med upravami in udeleženi stranmi ter na splošno oži „časovno perspektivo“ uprav. To je hkrati kontekst, v katerem delujejo alternativni naložbeni skladi in državni naložbeni skladi.

1.8 Konvencionalni institucionalni investitorji – tisti, ki upravljajo pokojninske, zavarovalne in vzajemne sklade – so stalno povezani z upravljavci alternativnih naložbenih skladov. So glavni vlagatelji v alternativne naložbene sklade, prodajajo svoje naložbe zasebnim lastniškim skladom za prevzeme podjetij s pomočjo sposojenega kapitala, kupujejo portfeljska podjetja, ko se skladi zasebnega lastniškega kapitala umaknejo, njihove naložbe v podjetja so v igri, ko „aktivistični“ hedge skladi posežejo v združitev in prevzeme, in so delničarji, ki posojajo delnice hedge skladom, da jih slednji lahko prodajajo „na kratko“ (*short selling*). V končni fazi stojijo za vsemi ukrepi s področja okolja, sociale in upravljanja, ki jih izvajajo alternativni naložbeni skladi. Konvencionalni institucionalni investitorji so „podaljšana roka“ upravljavcev alternativnih skladov.

1.9 Po preučitvi poročila WMP in drugih stališč, vključenih v to mnenje, se priporočila EESO uvrščajo v tri kategorije: pravna ureditev in preglednost, spremembe obstoječe socialne zakonodaje in odgovornost upravljavcev konvencionalnih institucionalnih skladov.

1.10 Pravna ureditev za upravljavce alternativnih naložbenih skladov je predmet predlagane direktive EU, o kateri bo EESO pripravil ločeno mnenje. Iz zornega kota EESO je pomembno omeniti, da alternativni naložbeni skladi niso povzročili krize, temveč da jih je kriza močno prizadela. Obstaja še veliko negotovosti v zvezi z vlogo teh skladov in gotovo je treba zahtevati več preglednosti s primerno pravno ureditvijo.

1.11 EESO podpira šest načel na visoki ravni za ureditev hedge skladov, ki jih je predlagala Mednarodna organizacija komisij za varnost vrednostnih papirjev (IOSCO) junija 2009. Ta načela so podrobneje navedena v točki 4. EESO priporoča Komisiji, naj se ravna po teh načelih in naj jih uveljavi z ureditvijo za upravljavce alternativnih naložbenih skladov. Čeprav je komisija IOSCO zaključila analizo tveganj, ki jih za finančni sistem pomenijo skladi

zasebnega lastniškega kapitala, niso bili pripravljene še nobeni zakonodajni predlogi. EESO priporoča Komisiji, naj sprejme načela IOSCO glede hedge skladov tako, da bodo ustrezali značilnostim skladov zasebnega lastniškega kapitala.

1.12 Kot je opisano v točki 5, so načela iz Santiaga, o katerih so se dogovorili državni naložbeni skladi, podlaga za boljšo preglednost in upravljanje teh skladov. Vendar pa je treba storiti še veliko več. EESO poziva Komisijo, naj še naprej vztraja, da Mednarodna delovna skupina za državne naložbene sklade nadaljuje s potrebnim razvojem.

1.13 V nekaterih pravnih sistemih hedge skladi in skladi zasebnega lastniškega kapitala, ki imajo v lasti in nadzorujejo družbe, niso obravnavani kot delodajalci ter so zato oproščeni zakonskih obveznosti, ki veljajo za delodajalce. Evropska direktiva o ohranjanju pravic delavcev v primerih prenosov podjetij se običajno ne uporablja v primerih, ko podjetje prevzame alternativni naložbeni sklad, in sicer zato, ker se ti skladi omejujejo zgolj na nakup deležev, tako da se identiteta delodajalca ne spremeni. EESO priporoča, da se Direktiva 2001/23/ES o ohranjanju pravic ⁽¹⁾ v primerih prevzemov s strani hedge skladov in skladov zasebnega lastniškega kapitala okrepi, da se tako

- zavarujejo pravice delavcev, vključno s pravico do obveščnosti in posvetovanja,
- zagotovi, da odsvojitve podjetij s prodajo delnic niso izključene iz direktive, in
- zagotovi, da ti ukrepi spoštujejo nacionalno in evropsko zakonodajo.

1.14 Da bi se odrazilo stanje, ki so ga ustvarili hedge skladi in skladi zasebnega lastniškega kapitala, EESO predlaga, da se Direktiva Sveta 94/45/ES ⁽²⁾ o ustanovitvi Evropskega sveta delavcev in Direktiva 2002/14/ES ⁽³⁾ o določitvi splošnega okvira za obveščanje in posvetovanje z delavci spremenita tako, da se ob upoštevanju stališč vseh strani zagotovijo učinkovitejše pravice do posvetovanja pred sklenitvijo poslov s skladi zasebnega lastniškega kapitala, v katerem koli procesu prestrukturiranja in pred njihovim umikom.

1.15 Vse več pokojninskih skladov in zavarovalnic ima deleže v hedge skladih in skladih zasebnega lastniškega kapitala, tako da bi njihov neuspeh lahko negativno vplival na pravice članov pokojninskih sistemov. EESO poziva Komisijo, naj pregleda Direktivo 2003/41/ES ⁽⁴⁾ glede dejavnosti in nadzora institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje, da zagotovi, da

- so zaposleni in predstavniki sindikata zaproseni za mnenje o pokojninskih naložbah in s tem povezanih tveganjih, kot tudi, da se njihova stališča spoštujejo, ter da

⁽¹⁾ UL L 82, 22.3.2001, str. 16.

⁽²⁾ UL L 10, 16.1.1998, str. 22.

⁽³⁾ UL L 80, 23.3.2002, str. 29.

⁽⁴⁾ UL L 235, 23.9.2003, str. 10.

— države članice uporabljajo najboljše prakse, da zagotovijo, da so pokojnine, ki so jih pridobili zaposleni in jih izplačujejo podjetja, zaščitene pred stečajem.

1.16 EESO poziva Komisijo, naj v naslednji direktivi določi jasne in nedvoumne predpise, ki bodo zagotavljali pregledno uporabo skladov, zlasti z neposredno udeležbo predstavnikov zaposlenih in podjetij.

1.17 EESO poziva konvencionalne institucionalne investitorje, naj v vseh stikih z upravljavci alternativnih naložbenih skladov spoštujejo načela za odgovorne naložbe. Ta načela, ki obravnavajo vprašanja okolja, družbe in upravljanja, so bila pripravljena na pobudo institucionalnih investitorjev v sodelovanju s pobudo za financiranje programa ZN za okolje in Svetovnim partnerstvom OZN za razvoj. EESO priporoča, naj državni naložbeni skladi sledijo Norveškemu pokojninskemu skladu in se tudi sami zavežejo, da bodo spoštovali načela za odgovorne naložbe.

1.18 Poleg tega EESO podpira načela za „odgovorne naložbe v skladih zasebnega lastniškega kapitala“, ki jih je objavil odbor OZN za načela za odgovorne naložbe. Načela so namenjena v pomoč upravljavcem konvencionalnih naložbenih skladov, ki imajo delež v zasebnih naložbenih skladih, da prenesejo svojo odgovornost glede vprašanj okolja, družbe in upravljanja do portfeljskih družb, v katere vlagajo. EESO bi podprl pripravo podobnih načel za hedge sklade.

2. Lastniki, upravljavci in vlagatelji

2.1 Večina podjetij v državah članicah EU je v zasebni lasti družin. Ko se družine dokončno odpovejo nadzoru, lahko družbo kupi druga družba (s prodajo), lahko se proda podjetju zasebnega lastniškega kapitala (odkup) ali spremeni v javno podjetje prek prve javne ponudbe na borzi. Usmerjenost podjetij v družinski lasti je na splošno dolgoročna, spremlja pa jo lastniška odgovornost za vpletene akterje, še posebej za delavce.

2.2 Nekateri podjetniki iščejo zasebni kapital, da podprejo začetno fazo razvoja podjetja. Začetni kapital so finančna sredstva, namenjena za proučevanje, presojo in razvoj začetne zasnove za izdelek ali storitev. Zagonski kapital je namenjen za razvoj izdelkov in začetno trženje. Podjetnik se mora pri zagotavljanju tega špekulativnega kapitala običajno zanesti na družino in prijatelje, vendar se za vlaganje lahko odločijo tudi „poslovni angeli“ (*business angels*) in družbe tveganega kapitala. Kapital za širitev omogoča rast podjetja. Vključitev tveganega kapitala v tej fazi ni nič nenavadnega.

2.3 Skladi zasebnega lastniškega kapitala vlagajo v zasebna podjetja prek odkupov (*buy-outs*). Ti lahko predvidevajo umik za ustanovno družino ali pa lahko vključujejo umaknitev podjetja z borze in njegovo preobrazbo v zasebno družbo. Pri *menedžerskem odkupu* (*management buy-out*) so kupci upravljavci, ki uporabijo finančno podporo zasebnega lastniškega kapitala. V zvezi s tem skladi zasebnega lastniškega kapitala financirajo tudi delavske odkupe. Nadomestni kapital vključuje nakup deležev obstoječega zasebnega podjetja, ki ga opravi drug sklad zasebnega lastniškega kapitala. Ta vrsta posla omogoča prvemu skladu, da pravočasno pridobi vrednost, ker je večina zasebnih lastniških skladov časovno omejenih.

2.4 Združitve in prevzemi so pomemben dejavnik življenja gospodarskih družb. Rastoče družbe se lotevajo prevzemov, ki jih običajno financirajo z zadolžitvijo ali lastniškim kapitalom. Podjetja so pogosto predmet prevzema zato, ker imajo dragoceno premoženje, ki ga trenutna uprava ne izkorišča na najboljši možni način.

2.5 Ko začnejo podjetja kazati prve znake neuspešnosti in težav, jih je mogoče rešiti, vendar se lahko zgodi, da so potrebni skrajni ukrepi, s pospešenim izvajanjem zakasnelih industrijskih sprememb in z vplivanjem na družbene in gospodarske interese delničarjev, zaposlenih in drugih udeleženi strani. Konča se lahko tako, da pride do reorganizacije z novo upravljavsko skupino, reševanja prek prevzema, odkupa, ki ga izvede sklad zasebnega lastniškega kapitala, ali pa celo z reorganizacijo v primeru nesolventnosti.

2.6 Večina kapitalskih naložb ima obliko javnega kapitala (*public equity*) – delnic družb, ki kotirajo na borznih trgih. Internacionalizacija kapitalskih trgov je zelo pomembna. Javni vlagatelji vplivajo na spremembe v industriji prek borze, kjer kupujejo delnice, ki izpolnjujejo pričakovanja, in prodajajo delnice, ki pričakovanj ne izpolnjujejo. Delničarji konvencionalnih institucionalnih naložbenih skladov nimajo participativnega pristopa. S svojimi stališči seznanijo upravljavce in od nadzornega odbora lahko zahtevajo, naj način upravljanja spremeni, vendar v končni fazi vplivajo na spremembe v industriji s svojimi prevzemi in umiki ter s svojo podporo – ali nasprotovanjem – združitvam in prevzemom ter poslom alternativnih naložbenih skladov.

2.7 Vlaganje v lastniški kapital družb je v paleti naložbenih možnosti nekoliko tvegana možnost. Vlagatelji kupijo delnice v pričakovanju, da se bo njihova vrednost povečala. Medtem ko se povprečna vrednost portfeljevčasoma dejansko povečuje, pa so tako trgi kot posamezne delnice nagnjeni k nihanjem navzgor in navzdol. Upravljavci konvencionalnih institucionalnih skladov trgujejo v časovnih ciklih in zunaj njih ter poskušajo doseči čim večjo vrednost svojih deležev, vendar njihova sredstva ostajajo izpostavljena muhavostim borze.

2.8 Upravljalci konvencionalnih naložbenih skladov upravljajo pokojninske, zavarovalne in vzajemne sklade. Poleg tega imajo finančno premožni posamezniki (*high net worth individuals*) precejšnja sredstva. Približno tretjina teh sredstev je vključenih v druge sklade, naštetje v nadaljevanju. Vsi konvencionalni vlagatelji si prizadevajo ublažiti negativne plati izpostavljenosti borzi. V ta namen se med drugim obračajo na upravljivce alternativnih naložbenih skladov. Izjemen razmah hedge skladov je bil financiran s podporo finančno premožnih posameznikov.

2.9 Podatki, ki jih je objavila londonska organizacija *International Financial Services*, pomagajo umestiti obseg teh sredstev v kontekst. V svetovnem obsegu je bilo premoženje, ki ga upravljajo, leta 2007 ocenjeno, kot sledi (v bilijonih USD):

Pokojninski skladi	28,2	Državni naložbeni skladi	3,3
Zavarovalni skladi	19,9		
Vzajemni skladi	26,2	Hedge skladi	2,3
Finančno premožni posamezniki	40,0	Skladi zasebnega lastniškega kapitala	2,0

Relativni pomen hedge skladov in skladov zasebnega lastniškega kapitala povečujeta tako koncentracija kot učinek vzvoda. Državni naložbeni skladi imajo na splošno enake cilje kot konvencionalni institucionalni naložbeni skladi, zato tudi oni vlagajo v sklade zasebnega lastniškega kapitala in hedge sklade. Več kot polovico vsega premoženja, ki ga upravljajo hedge skladi, imajo zdaj v svetovnem merilu konvencionalni institucionalni naložbeni skladi, od česar imajo tretjino pokojninski skladi.

2.10 Donosi alternativnih naložbenih skladov stalno prekašajo donose običajnih borznih naložb. Na splošno so uspešni pri uresničevanju zelo tveganih strategij, ki lahko navrzajo visoke donose. Upravljalci hedge skladov se npr. ukvarjajo s prodajo „na kratko“ (*short selling*). Sklad si izposodi delnice ciljne družbe. Te posrednik proti plačilu pridobi od lastnika delnic. Sklad jih nato proda v pričakovanju, da bodo njihove cene padle. V primernem trenutku jih mora ponovno kupiti, da jih vrne lastniku. Če je cena delnic padla, bo sklad imel dobiček, vendar je dobiček omejen na 100 % vloženi zneskov. Če se cena zviša, ni omejitev za možne izgube. Prodaja „na kratko“ je zelo tvegana.

2.11 Hedge skladi zavzemajo položaje tudi pri poslih v zvezi z združitvami in prevzemi, običajno tako, da kupujejo delnice ciljne družbe in prodajajo delnice kupca. Ker obstaja nevarnost, da bi bil posel lahko blokiran, lahko hedge sklad postane aktiven udeleženec, da to tveganje zmanjša. Poleg posredovanja v poslih v zvezi z združitvami in prevzemi lahko hedge skladi tudi zavzemajo položaje v družbah z namenom, da sprožijo posel. To je zelo tvegano.

2.12 Ko podjetja zaidejo v težave, konvencionalni institucionalni investitorji prodajajo njihove deleže. Alternativni naložbeni skladi se še posebej zanimajo za *problematične dolgove* (*distressed debt*), ki se nagibajo k temu, da njihova vrednost močno pada. Tako se alternativni naložbeni skladi dokopljejo do potrebnega učinka vzvoda, da pridobijo prevlado v pogajanjih, ki sledijo.

Sklad lahko v primeru likvidacije pogosto dobi nazaj svoj denar in še več. V primeru sanacije lahko sklad podjetju odpusti dolg v zameno za delnice, kar je lahko donosno, če si delnice zatem opomorejo. Sanacija je za udeležene strani podjetja koristna, ker omogoča nadaljevanje poslovanja. Naložbe v problematične dolgove (*investment in distressed debt*) so brez dvoma tvegane. Skladi imajo lahko od njih dobiček, ker so vanje pripravljene vlagati, ko jih vsi drugi zapuščajo.

2.13 Odkup z zadolžitvijo (*leveraged buy-out*, LBO) je za zasebni naložbeni kapital zelo tvegana posel. Naložbeni sklad prevzame podjetje, ne da bi si sam zagotovil velik del kapitala, potrebnega za posel. Transakcija je običajno financirana z bančnim dolgom in tveganimi obveznicami (*junk bonds*), premoženje ciljnega podjetja pa je uporabljeno kot zavarovanje, vse skupaj na podlagi domneve, da bo prigospodarjeni denarni tok ciljnega podjetja kril odplačevanje obresti in vračilo posojila. V sedanji krizi se je pokazalo, da imajo številni od teh poslov slabosti.

2.14 Ta razdelek je osvetlil ozadje načina delovanja alternativnih naložbenih skladov. Če so v naslednjih razdelkih obravnavane značilne dejavnosti upravljavcev alternativnih naložbenih skladov in državnih naložbenih skladov, pa to ne pomeni, da je sklade vedno mogoče uvrstiti v te kategorije. Tako lahko naložbeni skladi delujejo na področju hedge skladov in obratno. Državni naložbeni skladi vlagajo na obeh področjih.

3. Zasebni lastniški kapital (*private equity*)

3.1 Skladi zasebnega lastniškega kapitala so skupni svežnji kapitala, ki ga upravljajo zasebniki in se oblikujejo z namenom vlaganja v zasebna podjetja. Običajno so organizirani kot komanditne družbe. Težišča vlaganj skladov zasebnega kapitala so tvegani kapital, nadomestni kapital (*replacement capital*), problematični vrednostni papirji (*distressed securities*) in odkupi podjetij (*buy-outs*). Sklad zasebnega kapitala ima 7- do 10-letno življenjsko dobo. Prizadeva si, da se ob koncu svojega obstoja umakne z dobičkom. Trajanje naložbe je običajno 3 do 5 let, vendar se lahko podaljša do 10 let. Z nadomestnim financiranjem lahko sklad svojo življenjsko dobo prekine tudi, preden so vse njegove naložbe „dozorele“.

3.2 Ker je zasebni lastniški kapital močno usmerjen k zagotavljanju ustanovnega in tvegane kapitala ter k prevzemom omejenih vrednostnih papirjev in financiranju prevzemov podjetij, je pomembno gonilo sprememb v industriji. Odbor je pomen tvegane kapitala ponovno potrdil v enem svojih nedavnih mnenj⁽⁵⁾. Korenito povečanje zagotavljanja sredstev z zasebnim lastniškim kapitalom med letoma 2004 in 2007 je imelo tudi pomemben vpliv na spremembe v industriji v Evropi, predvsem z zagotavljanjem kapitala za financiranje prevzemov s sposojenim kapitalom, financiranje združitvev in prevzemov ter nakup omejenih vrednostnih papirjev.

(5) UL C 100, 30.4.2009, str. 15; mnenje EESO o sporočilu Komisije *Odprava ovir za čezmejne naložbe skladov tvegane kapitala*, COM(2007) 853 konč.

3.3 Glavno področje delovanja zasebnega lastniškega kapitala so odkupi podjetij. Pri ocenjevanju učinkov uporabe zasebnega lastniškega kapitala pri odkupih podjetij na spremembe v industriji oziroma podjetjih je veliko metodoloških težav. Svetovalno podjetje WMP je upravičeno opozorilo na „vprašanje, kaj bi se zgodilo v nasprotnem primeru“: kaj bi se s podjetjem zgodilo, če posega zasebnega lastniškega kapitala ne bi bilo? Ali obstajajo podatki o uspešnosti podjetja, in na podlagi kakšnih meril bi jo morali meriti? Kako upoštevamo dejstvo, da podjetja, ki so jih prevzeli skladi zasebnega lastniškega kapitala, še zdaleč niso nključni vzorec?

3.4 Običajno se odkup, ki ga izvede sklad zasebnega lastniškega kapitala, primerja s primerjalno skupino podjetij, ki niso bila odkupljena. Vendar bi veljavne rezultate dobili s primerjalno skupino podjetij, ki so jih prevzela druga podjetja. Presenetljivo bi bilo, če bi pri prevzemih podjetij, ki jih izvedejo podjetja, prišlo do bistveno manj korenitih sprememb kot pri odkupih, ki jih izvedejo skladi zasebnega lastniškega kapitala, saj prevzemnika pri prevzemu vedno vodi namera, da doseže višje donose. Podobno je treba pričakovati korenito spremembo v podjetju tudi pri običajni sanaciji, po prihodu nove uprave.

3.5 V obdobju od leta 2005 do 2007 so „dolžniški megaodkupi“ (*mega-LBOs*) doživljali pravi razmah. Banke so dajale posojila pod zelo razrahljanimi pogoji. Tradicionalno znaša delež sposojenega kapitala pri LBO od 60 do 90 %. Ta učinek vzvoda so bolj uporabljali za bilance portfeljskih družb zasebnega lastniškega kapitala kot za same sklade tega kapitala. Tako so sredstva, izposojena v okviru finančnega vzvoda, zelo razpršena in sama po sebi ne prinašajo sistemskega tveganja. Kljub temu je organizacija IOSCO ugotovila, da bodo številne portfeljske družbe zasebnega lastniškega kapitala z velikim deležem izposojenega kapitala verjetno propadle, kar bo imelo posledice za posojilodajalce, kupce dolžniških vrednostnih papirjev in partnerje zasebnega lastniškega kapitala, kot so pokojninski skladi. Z vidika sprememb v industriji so najbolj ogrožene udeležene strani v prizadetih podjetjih. Reorganizacijo in obnovo teh družb je treba kolikor je mogoče opraviti s soglasjem udeleženih strani.

3.6 Svetovalno podjetje WMP je proučilo gradivo, ki se nanaša na pet vidikov učinkov zasebnega lastniškega kapitala na spremembe na ravni podjetja. Zaradi metodoloških težav in drugih omejitev analize se ni dokopalo do dokončnih ugotovitev.

3.7 V zvezi z uspešnostjo podjetja, dobičkom in ustvarjanjem vrednosti je rezultat jasno pozitiven. Vendar je ena od pomembnih ugotovitev glede rezultatov analize o učinkih zasebnega lastniškega kapitala na povprečno vrednost, dodano ciljnemu podjetju, da rezultati ne pojasnjujejo, v kolikšni meri je treba ugotovljeno ustvarjeno vrednost pripisati resničnemu ustvarjanju vrednosti in ne samo „prisvojitvi vrednosti“.

3.8 Glede zaposlovanja je ena najbolj spornih tem zdajšnje razprave o zasebnem lastniškem kapitalu učinek na obseg zaposlenih v ciljnih podjetjih. Obstaja veliko nasprotujočih si študij

tako z vidika sektorja lastniškega kapitala kot sindikatov. Študija, ki jo je opravil Harvard za Svetovni gospodarski forum in na katero se sklicuje WMP, ugotavlja, da so bile naložbe zasebnega kapitala povezane z večjimi izgubami delovnih mest kot naložbe v primerjalni skupini. Ker pa skladi zasebnega lastniškega kapitala pogosto prevzemajo oslABLJENA podjetja, v katerih položaj v zvezi z zaposlenostjo verjetno ni bil vzdržen, bi bila prestrukturiranja in odpuščanja morda v vsakem primeru potrebna.

3.9 Harvardska študija ugotavlja tudi, da se podjetja, ki jih nadzira zasebni lastniški kapital, nagibajo k „ustvarjalni uničevalnosti“: število prevzemov, prodaj, novih podjetij in ukinitih podjetij je bilo dvakrat tolikšno kot v drugih podjetjih. V dveh letih po prevzemu s strani zasebnega lastniškega kapitala posledice prevzema prizadenejo 24 % zaposlenih. To ni presenetljivo, če gre za prestrukturiranje in reorganizacijo.

3.10 Tudi v zvezi z razvojem plač in delovnih razmer je vpliv zasebnega lastniškega kapitala zelo sporen. Obstajajo oporne točke za obe nasprotujoči si strani, vendar se svetovalno podjetje WMP zaradi pomanjkanja sistematičnega zbiranja podatkov ni dokopalo do dokončnih ugotovitev.

3.11 Glede socialnega dialoga, obveščanja in svetovanja na ravni podjetja pomembnih raziskav skorajda ni bilo. Empirični izsledki kažejo, da se obstoječi sporazumi in odnosi s sindikati v nekaterih primerih spoštujejo, v drugih pa ne. Eden glavnih problemov je, da se ustrezna socialna direktiva EU pri prevzemih, ki jih izvaja zasebni lastniški kapital, ne uporablja vedno.

3.12 V zvezi z upravljanjem podjetij, podjetniško kulturo in upravljanjem obstaja še en prispevek s Harvarda. WMP na podlagi tega prispevka sklepa, da je glavni učinek zasebnega lastniškega kapitala boljše spremljanje učinkovitosti ter odstranitev zaposlenih in tovarn, ki ne izpolnjujejo meril uspešnosti. WMP se v tem smislu sklicuje tudi na Evropski sindikalni inštitut, da zasebni lastniški kapital s svojo ozko usmeritvijo k doseganju operativnih ciljev ni niti ideološki niti čustven pri vprašanjih, kot so kolektivna pogajanja in udeležba delavcev.

3.13 V nadaljevanju navajamo analizo SWOT o zasebnem lastniškem kapitalu z *opombami* poročevalca:

	Prednosti	Slabosti
Mikroraven	<ul style="list-style-type: none"> — Začetni kapital, <i>tvegani kapital nasploh</i> — Strokovno znanje/mrežno znanje — Struktura upravljanja — Finančna sredstva za združitve in prevzeme ter strategije za rast 	<ul style="list-style-type: none"> — Pogosto pretirana pričakovanja o dobičku, <i>vendar v sorazmerju s tveganjem</i> — Finančni stroški/zunanji dejavniki <i>za odkupe z zadolžitvijo</i> — Usmeritev samo na srednjeročnost — Močna usmeritev na finance/delničarje — Pogosto strategija visokega tveganja <i>gre za posel tveganje/donos</i>
Širša razsežnost	<ul style="list-style-type: none"> — Ustvarjanje vrednosti — Povečanje konkurenčnosti — Rast in ustvarjanje delovnih mest — Povečanje prilagodljivosti 	<ul style="list-style-type: none"> — Strategija finančnega vzvoda – <i>za megaodkupe z zadolžitvijo</i> — Finančno prestrukturiranje – <i>kot zgoraj</i> — Tveganje za stabilen razvoj – <i>kot zgoraj</i> — Razmere glede zaposlovanja in dela – <i>spomniti velja na vprašanja utemeljevanja z nasprotnimi dejstvi</i> — Ni dolgoročne usmeritve — Stečaj – <i>za megaodkupe z zadolžitvijo</i>

4. Hedge skladi

4.1 Hedge skladi so komanditne družbe. Portfelj upravlja upravljavec naložb; druge dejavnosti so poverjene glavnemu posredniku (*prime broker*) in administratorju. Veliko skladov ima sedež v finančnih središčih zunaj visoko obdavčenih območij (*offshore*), kot na primer na Kajmanskih otokih, tako da rast vrednosti sklada ni obdavčena. Vlagatelji so obdavčeni na svoje dobičke v svojih matičnih državah. Upravljavci naložb, ki imajo sedež predvsem v ZDA ali v Londonu, plačujejo davke na svoje precej visoke provizije v državah, v katerih imajo sedež.

4.2 Članek v gospodarskem poročilu *Sveriges Riksbank*, zvezek 1, 2009, opisuje rast trga hedge skladov od leta 1996, ko je približno 2 000 skladov po vsem svetu upravljal premoženje približno 135 milijard ameriških dolarjev, do konca leta 2007, ko je bilo že 10 000 skladov, ki so upravljali 2 000 milijard dolarjev premoženja.

4.3 Posredništvo glavnih posrednikov (*prime brokerage*) je splošni izraz za storitve, ki jih ponujajo investicijske banke in podjetja za vrednostne papirje in brez katerih hedge sklad ne more delovati. Posredništvo glavnih posrednikov zajema splošno skrbništvo nad premoženjem sklada, posojanje vrednostnih papirjev za „prodajo na kratko“, financiranje za zagotovitev učinka vzvoda in tehnološke storitve. Zaradi osrednje vloge glavnih posrednikov na trgu hedge skladov mnogi opazovalci menijo, da bi bilo bolje, če bi podatke, potrebne za nadzor sistemskega tveganja, pridobivali od omejenega števila glavnih posrednikov kot pa od vsakega posebnega hedge sklada.

4.4 Približno dvajset glavnih posrednikov pokriva 90 % svetovne industrije hedge skladov. 30 do 40 % glavnih svetovnih posrednikov ima sedež v Londonu. 60 % hedge skladov je v ZDA, 20 % v Londonu in 20 % v preostalem svetu. V Londonu ima sedež 80 do 90 % industrije hedge skladov na območju EU. Upravljavci alternativnih naložbenih skladov v Londonu morajo poslovati v skladu s pravili britanskega organa za finančni nadzor (FSA).

4.5 Hedge skladi ponujajo absolutne naložbene donose s sorazmerno nizkimi nihanjem, ki v glavnem niso odvisna od tega, ali določen naložbeni trg raste ali upada. To dosežejo z zavarovanjem proti izgubi (*hedging*). Svoje strategije uveljavljajo z izvedenimi pogodbnimi in svoje donose praviloma uravnavajo s pomočjo finančnega vzvoda z najemanjem dodatnih sredstev za naložbe.

4.6 Razpolagajo s široko paleto zmožnosti in strategij, od najmanj presenetljivih do najbolj tveganih. Uporabljajo kombinacijo strategij za zavzemanje globalnih položajev glede razvoja svetovnih trgov, valut, blaga, obrestnih mer itd. Ti zagotavljajo velik obseg izmenjav, ki neposredno ne vpliva na spremembe v industriji. Nekateri uporabljajo pri analizi trgov in izboru delnic odlično znanje, da kupujejo najboljše vrednostne papirje, nato pa tveganje kapitalskih naložb zmanjšajo s prodajo predvidoma manj uspešnih delnic. Drugi uporabljajo računalniške sisteme za določanje tržne vrednosti vrednostnih papirjev, da potem ene prodajo, druge pa kupijo.

4.7 Prodaja „na kratko“ je tako za delovanje hedge skladov bistvenega pomena. Britanski organ za finančni nadzor FSA je septembra 2008 ugotovil, da je prodaja na kratko „v normalnih tržnih razmerah legitimna naložbena tehnika“. Tisti, ki se ukvarjajo s tovrstno prodajo, so pač gospodarski subjekti. Pogosto pokažejo na kakšno neprijetno resnico o finančnem položaju podjetij, katerih delnice so naprodaj, in sicer, da je njihova vrednost nižja, kot se domneva. V tem pogledu jih je mogoče v finančnem svetu primerjati z dečkom, ki si je upal na glas povedati, da je cesar gol. V nekaterih okoliščinah je možno, da prodaja „na kratko“ poveča to, kar bi bile sicer samo prehodne težave zdravih podjetij, in na tak način podjetje pripravi do industrijskega prestrukturiranja. Lahko bi tudi zaostri la borzne krize s sistemskimi posledicami zaradi računovodskih standardov, temelječih na tržni vrednosti, ki se uporablja za vrednotenje finančnih sredstev. Oblasti so v času trajanja finančne krize prepovedale prodajo bančnih delnic na kratko. Uvedba prepovedi ostaja politična možnost za zakonodajalce, ko ocenijo, da razmere na trgu niso normalne.

4.8 Z dogodkovno vodenimi strategijami (*event-driven strategies*) imajo lahko hedge skladi pomemben vpliv na spremembe v industriji – in nanje tudi dejansko vplivajo. Hedge skladi iščejo naložbene priložnosti na podlagi dogodkov, povezanih s podjetji. Čas udeležbe je v takšnih primerih običajno 1 do 3 leta. Primer je razsodništvo o delnicah podjetij, ki se združujejo. Včasih hočejo hedge skladi delovati proaktivno in pridobijo majhen špekulativen delež, da izzovejo dogodek, kot se je zgodilo, na primer, pri ABN AMRO. Kadar je naložba sorazmerno velika in sklad nastopa kot aktiven vlagatelj, to neizogibno vodi do pospešenih sprememb v podjetju. Medtem ko obstaja precej razlogov za domnevo, da naložba hedge sklada povečuje vrednost ciljnega podjetja, pa so učinki na zaposlovanje in socialni učinki le malo raziskani, ali pa sploh ne. Hedge skladi so največji kupci problematičnih vrednostnih papirjev, kar velja za še eno priložnost, ki se usmerja po dogodkih.

4.9 Reševanje hedge sklada LTCM v letu 1998 zaradi razloga, da je ta sklad „prevelik, da bi propadel“, je imelo za posledico, da hedge skladi veljajo za možno sistemsko tveganje, čeprav – *post festum* – velja reševanje, ki ga je izvedla ameriška centralna banka FED, za neustrezno. Odtlej so se glavni posredniki zavedali tveganj v zvezi z svojimi odnosi s hedge skladi in v tem primeru je propad povzročil stečaj Lehman Brothers, regulirane banke. Hedge skladi še zdaleč niso bili financirani z izposojenimi sredstvi v tolikšni meri kot regulirane banke.

4.10 Članek v gospodarskem poročilu *Sveriges Riksbank* (glej zgoraj) proučuje vlogo hedge skladov v finančnih krizah in še posebej mnenje, da delujejo usklajeno, z namenom, da povzročijo valove dogodkov. Za takšno delovanje ni bilo mogoče najti dokazov niti med krizo evropskih valut (1992), niti med azijsko krizo (1997) ali v času balona IT (2002). Kar se tiče sedanje krize, je ta v večji meri učinkovala na sklade, kot pa so skladi učinkovali nanjo.

4.11 Analiza je tudi proučila, ali hedge skladi ogrožajo finančno stabilnost bolj kot drugi vlagatelji. Ugotovila je, da imajo posamezni skladi le omejen vpliv na celoten trg, nenazadnje tudi zato,

ker je premoženje hedge skladov porazdeljeno na 10 000 skladov. Vendar je verjetno, da so skupaj z vsemi drugimi institucionalnimi vlagatelji prispevali k nastanku krize.

4.12 Čeprav so učinki hedge skladov na spremembe v industriji manj izraziti kot pri zasebnem lastniškem kapitalu, ostaja zaskrbljenost zaradi njihovih morebitnih učinkov, med drugim tudi zato, ker v njihovih strategijah ni preglednosti, ter zaradi njihovih naložb in sedežev. V skladu s tem EESO podpira šest glavnih načel v nedavnem poročilu Mednarodne organizacije komisij za varnost vrednostnih papirjev (IOSCO) iz junija 2009 o nadzoru hedge skladov, ki je bilo pripravljeno v podporo pobudi G-20. Ta načela so:

- obvezna registracija upravljavcev in svetovalcev hedge skladov;
- regulativne zahteve glede organizacijskih pravil, navzkrižij interesov, razkritja in nadzora;
- obvezna registracija, regulacija in nadzor glavnih posrednikov;
- zagotavljanje informacij, pomembnih za sistemsko tveganje, ki jih posredujejo hedge skladi in glavni posredniki;
- usmeritev na podlagi najboljše prakse zakonodajalcev;
- mednarodno sodelovanje med regulatorji.

Prednost mednarodnega sporazuma je, da odvrta od arbitraže med regulatorji.

4.13 V nadaljevanju navajamo analizo SWOT o hedge skladih z *opombami* poročevalca:

	Prednosti	Slabosti
Mikroraven	<ul style="list-style-type: none"> — Povečanje vrednosti družb, ki kotirajo — Usmerjenost k učinkovitim trgov — Kupec v skrajnem primeru — Nakup tveganega premoženja problematičnih vrednostnih papirjev 	<ul style="list-style-type: none"> — Kratkoročna usmerjenost <i>nimajo dolgoročne vloge</i> — „Čredna miselnost“/„čredno“ obnašanje <i>ni dokazano in tudi ne ugotovljeno</i> — Preglednost tveganj — Zunanji dejavniki
Širša razsežnost	<ul style="list-style-type: none"> — Priložnosti — Likvidnost na finančnih trgih — Premagovanje nepopolnosti trga (v primeru aktivnih vlagateljev) — Finančne inovacije 	<ul style="list-style-type: none"> — Nevarnosti — Tveganja vzvoda/sistemska tveganja <i>ni dokazano</i> — Manipuliranje trgov — <i>absolutno ne</i> — Izčrpanje finančnih rezerv <i>bolj skrb zasebnega lastniškega kapitala</i> — Osredotočenost na finančni inženiring — Strategija visokega tveganja – z <i>visokim dobičkom</i>

5. Državni naložbeni skladi

5.1 Državni naložbeni skladi niso alternativni naložbeni skladi. Gre za kapital v državni lasti, ki je vložen v portfelj finančnih naložb. Njegova glavna naloga je stabilizirati gospodarstvo države z diverzifikacijo in ustvarjati bogastvo za prihodnje rodove. Danes obstaja skupno 20 pomembnih skladov z ocenjenim skupnim premoženjem več kot 3 bilijone dolarjev. Državni naložbeni skladi se v splošnem financirajo bodisi z dobičkom od prodaje surovin, kot sta nafta in plin na Bližnjem vzhodu, ali pa s presežki tekoče plačilne bilance, kot v primeru Kitajske. Iz makroekonomskega zornega kota opravljajo državni naložbeni skladi v svetovnem gospodarstvu dve pomembni vlogi: prenašajo sredstva nazaj h gospodarstvom OECD, s čimer popravljajo globalna neravnovesja, in ohranjajo svoje presežke zunaj gospodarstev svojih držav, s čimer zmanjšujejo nevarnost inflacije v svojih državah.

5.2 Po navedbah WMP so najpomembnejši državni naložbeni skladi naslednji:

Država	Sklad	Premoženje v mrd. dolarjev
Abu Dabi	Abu Dhabi Investment Authority	627
Savdska Arabija	SAMA Foreign Holdings	431
Kitajska	SAFE Investment Company	347
Norveška	Gov't Pension Fund Global	326
Singapur	Gov't Investment Corporation	248
Rusija	National Welfare Fund	220
Kuvajt	Kuwait Investment Authority	203

5.3 Njihove naložbe so dolgoročne in skladi večidel ne uporabljajo izposojenih sredstev. Praviloma so strpnejši do tveganja in pričakujejo večje donose kot tradicionalne uradne rezerve, ki jih upravljajo denarne oblasti. Večinoma so pasivni vlagatelji, vendar so lahko vplivni. Tako se na primer norveški državni pokojninski sklad pri svojih naložbah ravna po načelih za odgovorno vlaganje.

5.4 Vzpon državnih naložbenih skladov je odraz večje spremembe v strukturi svetovnih financ. Napovedi mednarodnega monetarnega sklada (IMF) kažejo, da bo skupno premoženje državnih naložbenih skladov v naslednjih petih letih doseglo 6 do 10 bilijonov dolarjev. Državni naložbeni skladi so med krizo izvedli vrsto pomembnih vlaganj v finančne institucije, ki jih je kriza prizadela. Pojav teh skladov je poglavitni dejavnik na področju mednarodnih naložb. Ko bodo urejena normativna vprašanja, bodo imeli pomembno vlogo pri razvoju svetovnega gospodarstva.

5.5 Veliko držav OECD je poudarilo pomen nadzora in možne regulacije državnih naložbenih skladov. Obstaja zaskrbljenost, da naložbe državnih naložbenih skladov ogrožajo nacionalno varnost, in njihova pomanjkljiva preglednost samo še stopnjuje resnost tega spornega vprašanja. Po drugi strani to med državami prejemnicami sproža protekcionizem in gospodarski nacionalizem. Dodatna bojazen je povezana s pomanjkanjem

odgovornosti, kar bi lahko privedlo do tega, da bi državni naložbeni skladi izkrivljali ali destabilizirali finančne trge. To bojazen bi bilo mogoče ublažiti z razkritji v zvezi z upravljanjem. Z uvedbo preglednega, verodostojnega in zanesljivega načina razkritja bi zmanjšali večino bojazni.

5.6 Ni zadostnih dokazov, da državne naložbene sklade pri vlaganjih vodijo politični ali strateški razlogi.

Značilni primeri za to so Gazpromovi prevzemi ali spodleteli poskus Chinalca, da bi vstopil v Rio Tinto. Kitajska si prizadeva zagotoviti energetske vire po vsem svetu tako, da vladam ponuja posojila prek svojih dveh političnih bank: Kitajske razvojne banke in Kitajske izvozno-uvozne banke.

5.7 Od leta 2008 se uresničuje dvotirna mednarodna pobuda za normalizacijo odnosov med skladi in državami OECD. OECD je razvila smernice za države prejemnice, medtem ko je Mednarodni monetarni sklad v sodelovanju z mednarodno delovno skupino državnih skladov (IWG) opredelil načela iz Santiaga, ki se nanašajo na

- pravni okvir in cilje skladov,
- institucionalni okvir in strukturo upravljanja ter
- naložbe in okvir za obvladovanje tveganja.

5.8 Da bi naložbe državnih naložbenih skladov lahko v gospodarstvih držav OECD v celoti opravljale svojo vlogo, morajo ti skladi okrepiti preglednost in obveščanje, zlasti glede upravljanja, strategije in ciljev naložb. Morali bodo potrditi svojo zavezanost tržnemu gospodarstvu, ki jim omogoča svobodo vlaganja. Njihove vlade bodo morale biti pripravljene sprejemati vzajemne naložbe iz gospodarstev OECD.

5.9 Na srečanju IWG v Kuvajtu aprila 2009 so državni skladi ustanovili stalni forum predstavnikov za nadaljevanje dela skupine. Čeprav so načela pomemben korak naprej, bo več treba storiti v zvezi z

- odnosi z državami prejemnicami,
- zahtevami in standardi glede razkritja ter
- standardi skladnosti, merili in sankcijami.

Brez tovrstne okrepitve preglednosti bi državni naložbeni skladi na makroekonomski ravni lahko učinkovali destabilizacijsko.

5.10 Na ravni podjetja državni naložbeni skladi nimajo neposrednega vpliva na spremembe v industriji, čeprav so posredno pomembni vlagatelji za alternativne naložbene sklade. Vendar zaradi svoje rastoče gospodarske moči postajajo pomembni delničarji v vodilnih podjetjih. Skladno s tem bi EESO želel, da bi državni naložbeni skladi sledili zgledu norveškega državnega pokojninskega sklada in se uvrstili med vlagatelje, ki so se zavezali spoštovati načela za odgovorno vlaganje.

5.11 V nadaljevanju navajamo analizo SWOT, ki jo je o državnih skladih opravil WMP, z opombami poročevalca:

	Prednosti	Slabosti
Mikroraven	<ul style="list-style-type: none">— Dolgoročna usmerjenost— Kupec „v zadnji sili“— Povečanje finančnih virov— Krepitev povezave do industrijskih trgov	<ul style="list-style-type: none">— Pomanjkanje avtonomnosti nacionalnih udeležencev— Pomanjkanje preglednosti— <i>obe vprašanji morata biti obravnavani v skladu z načeli iz Santiaga</i>
Širša razsežnost	Priložnosti <ul style="list-style-type: none">— Usmeritev k udeležencem— Stabilen finančni inženiring— Vstop na nove trge— <i>možen vpliv na alternativne naložbene sklade</i>	Nevarnosti <ul style="list-style-type: none">— Osredotočenost na politične cilje – negotove dolgoročne namere— Koncentracija premoženja zunaj demokratičnega nadzora— <i>obe vprašanji sta delno obravnavani v skladu z načeli iz Santiaga</i>

V Bruslju, 5. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o storitvah splošnega gospodarskega pomena: delitev pristojnosti med EU in državami članicami

(mnenje na lastno pobudo)

(2010/C 128/11)

Poročevalec: **Raymond HENCKS**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 26. februarja 2009 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Storitve splošnega gospodarskega pomena: delitev pristojnosti med EU in državami članicami.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. septembra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra 2009) s 155 glasovi za, 1 glasom proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Predmet mnenja na lastno pobudo

1.1 EESO je v svojem akcijskem načrtu *Program za Evropo: predlogi civilne družbe* (CESE 593/2009) poudaril pomen storitev splošnega pomena (SSP), kot so zapisane v Listini Evropske unije o temeljnih človeških pravicah in opredeljene v Protokolu, priloženem Lizbonski pogodbi.

1.2 Protokol o storitvah splošnega pomena je pomembna novost v Lizbonski pogodbi, saj zajema vse SSP in v pogodbo poleg storitev splošnega gospodarskega pomena (SSGP) prvič uvaja tudi pojem negospodarskih storitev splošnega pomena (NSSP).

1.3 Protokol pa ni zgolj razlaga pogodb in skupnih vrednot EU glede SSP, ampak tudi navodilo za uporabo, namenjeno EU in državam članicam. V ospredje dosledno postavlja uporabnika, zadovoljitev njegovih potreb, njegove želje in pravice ter ohranjanje skupna načela visoke ravni kakovosti, varnosti in cenovne dostopnosti, enake obravnave in spodbujanja splošnega dostopa.

1.4 EESO v svojem *Programu za Evropo* predlaga, naj Skupnost pripravi pobudo za konkretno razpravo o opredelitvi smernic v zvezi s SSP, saj so z vidika globalizacije te storitve zelo pomembne za socialno in teritorialno kohezijo Evropske unije, to pa je tudi skladno s ciljem spodbujati splošni dostop in pravice uporabnikov, določenem v Lizbonski pogodbi.

1.5 Lizbonska pogodba s členom 14 Pogodbe o delovanju Evropske unije prvič uvaja pravno podlago za zakonodajalca Skupnosti glede splošne uporabe SSGP. Ta pravna podlaga ni enaka

pravni podlagi na področju notranjega trga, na kateri temeljijo sektorske direktive o liberalizaciji omrežij SSGP (elektronske komunikacije, električna, plin, javni prevoz, poštne storitve).

1.6 Člen 14 se osredotoča na ekonomske in finančne pogoje, potrebne za dobro izvedbo posebne naloge SSGP, ter Svet in Evropski parlament poziva, naj zakonodajajo na tem področju pripravita v obliki uredb.

1.7 EESO na podlagi *Programa za Evropo* v tem mnenju na lastno pobudo obravnava izvajanje člena 14 Lizbonske pogodbe in predlaga, da se preučita morebitni dodana vrednost in vsebina zakonodajnih pobud evropskih institucij in tako pojasnijo naslednja vprašanja:

- Kdo opredeljuje storitve splošnega pomena, njihove cilje, naloge in pristojnosti?
- Kakšno obliko ima lahko ta opredelitev?
- Na katerih področjih je treba vzpostaviti storitve splošnega pomena Skupnosti, da bi izpolnili cilje Evropske unije?

2. SSP: opredelitev, cilji, naloge in pristojnosti

2.1 Protokol, priložen Lizbonski pogodbi, prvič uvaja pojem negospodarskih storitev splošnega pomena (NSSP), medtem ko so bile v predhodnih pogodbah omenjene samo storitve splošnega gospodarskega pomena (SSGP).

2.2 Protokol o SSP, priložen Lizbonski pogodbi, potrjuje izključno pristojnost držav članic glede NSSP (ob upoštevanju splošnih načel zakonodaje Skupnosti), hkrati pa tudi bistveno vlogo in široko diskrecijsko pravico nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov pri zagotavljanju, naročanju in organiziranju storitev splošnega gospodarskega pomena, in sicer čim bolj ustrezno potrebam uporabnikov. Vendar pa v Protokolu ni natančneje pojasnjena razlika med gospodarskimi in negospodarskimi storitvami.

2.3 Od Amsterdamske pogodbe (1997) dalje je v Pogodbi ES (člen 16) natančno določena delitev pristojnosti med EU in državami članicami na področju storitev splošnega gospodarskega pomena, in sicer je v Pogodbi navedeno, da „Skupnost in države članice v mejah svojih pristojnosti na področju uporabe te pogodbe skrbijo za to, da takšne službe delujejo na podlagi načel in pogojev, ki jim omogočajo izpolnjevanje njihovih nalog“.

2.4 Vendar pa še vedno ni pojasnjeno, kako so te pristojnosti dejansko porazdeljene, kar povzroča negotovost vseh vpletenih akterjev (javnih organov, ponudnikov storitev, regulativnih organov, uporabnikov storitev, civilne družbe). Sodišče Evropskih skupnosti pa mora vse pogosteje obravnavati vprašanja za predhodno odločanje in sporne zadeve. Glede na to, da Sodišče odloča samo o posameznih primerih na podlagi veljavne zakonodaje, ki je na področju SSP/SSGP slabo razvita, in na podlagi predhodne sodne prakse, se zdi, da morajo javni organi in lokalne oblasti vse bolj upoštevati konkurenčno pravo Skupnosti, zlasti v primeru, ko se dejavnosti javnih storitev izvajajo skupaj z drugimi partnerji.

2.5 Potrebe zasebnih in poslovnih uporabnikov morajo veljati za ključno prvino, saj je uvedbo SSGP mogoče upravičiti le, če s tem omogočimo izpolnjevanje nalog splošnega pomena za glavne uporabnike teh storitev.

2.6 Določitev narave in obsega naloge SSGP na posebnih področjih dejavnosti, ki ne sodijo v pristojnost Skupnosti ali pa temeljijo na zgolj omejenih ali deljenih pristojnostih, načeloma ostaja v pristojnosti držav članic.

2.7 Protokol institucije Skupnosti, zlasti pa Evropsko komisijo, poziva, naj spoštujejo „raznolikost“ SSGP ter razlike v potrebah in željah uporabnikov, ki lahko izvirajo iz različnih geografskih, socialnih in kulturnih okoliščin.

2.8 Komisija bi morala pri preverjanju, ali države članice spoštujejo določbe Pogodbe glede opredelitve SSGP, v večji meri upoštevati javno mnenje in demokratično izbiro posamezne države članice. Obseg, vsebino in način izvedbe ocene Komisije, da gre za očitno napako, je treba zato prilagoditi, da se čim učinkoviteje preprečijo spori.

2.9 Trenutno se pri vseh SSP in SSGP soočamo z dvojno negotovostjo, ki ogroža uresničevanje njihovega cilja, in sicer glede dveh vprašanj:

— delitve pristojnosti in obveznosti med EU in državami članicami in lokalnimi oblastmi ter

— gospodarske in negospodarske narave storitev, s čimer je določen pravni okvir, ki te storitve ureja.

2.10 Zato mora(jo) v skladu s členom 14 Lizbonske pogodbe zakonodajna(-e) pobuda(-e) zagotoviti jasnost in potrebna jamstva, hkrati pa upoštevati naravo in posebnosti različnih SSGP (storitve socialnega skrbstva, ukrepi za vključevanje v zaposlovanje, pomoč prikrajšanim ali invalidnim osebam, socialna stanovanja itd.). Ne gre za poenotenje SSGP po vsej EU, ampak za zagotavljanje enotnosti v različnosti; tj. enotnosti v obliki skupnih predpisov Skupnosti na pomembnejših področjih ter sektorske in nacionalne raznolikosti.

3. Vrste opredelitve

3.1 Kljub široki diskrecijski pravici, ki jo imajo države članice pri opredeljevanju SSGP, pa morajo pri utemeljevanju naloge SSGP in potrebe po zaščiti naloge vseeno zagotoviti, da naloge ustrezajo določenim skupnim minimalnim merilom za vse naloge SSGP v smislu Pogodbe ES, kot jih razlaga sodna praksa, ter dokazati, da so merila ustrezno upoštevana v posameznih primerih.

3.2 Predvsem pa morajo države članice pripraviti uraden državni akt, ki gospodarskim akterjem zaupa nalogo SSGP ter pojasnjuje obseg in naravo te naloge. Ta uradni dokument, ki ga pripravi pristojni državni organ, mora imeti v nacionalni zakonodaji pravno obvezujočo obliko: zakon, uredba, pogodba, konvencija itd.

3.3 Država članica mora na podlagi predpisov Skupnosti navesti posebne naloge splošnega pomena, za katere meni, da se zaradi svoje posebne narave lahko opredelijo kot SSGP in ki se razlikujejo od drugih gospodarskih dejavnosti prostega trga.

3.4 Če pa država članica ne bo dokazala, da so ta merila izpolnjena ali se upoštevajo, bo to pomenilo oceno „očitna napaka“, ki jo bo Komisija morala kaznovati.

3.5 Država članica se lahko odloči, da nalogo SSGP izvaja več akterjev posameznega sektorja, ne da bi morala tem akterjem nalogo ločeno dodeliti s posebnim aktom ali naročilom.

3.6 Vse omenjene določbe izhajajo iz sodne prakse Sodišča Evropskih skupnosti, vendar pa v sekundarnem pravu niso natančno opredeljene in konsolidirane, kar povzroča pravno negotovost za posamezne zainteresirane strani ali pa številni to občutijo kot pravno negotovost.

3.7 Direktiva o storitvah na notranjem trgu na področju storitev socialnega skrbstva razlikuje med ponudniki, ki jih za izvajanje storitev pooblasti država, in humanitarnimi organizacijami, ki jih kot take priznava država, ter ponudniki, ki za izvajanje storitev niso pooblašteni ali uradno priznani.

3.8 Komisija v svojem delovnem dokumentu SEC(2007) 1516 (obstaja samo v angleški različici) ugotavlja, da je pooblastitev uradni dokument, ki podjetju zaupa opravljanje naloge SSGP. V dokumentu pa opredeljuje tudi nalogo splošnega pomena tega podjetja ter obseg in splošne pogoje delovanja SSGP.

3.9 Kot razlaga Komisija, pooblastitev zajema *temeljno* obveznost, da se zagotovi ali da na voljo storitev ne glede na posebno naravo storitve. Po besedah Komisije ta obveznost ne velja za državno priznane dobrodelne organizacije, pri tem pa ne določa pogojev in oblike organizacije, potrebnih za priznanje takšnega statusa.

3.10 Poleg tega pa po mnenju Komisije odobritev, ki jo javni organ podeli ponudniku storitev za zagotavljanje določenih storitev, ni pooblastitev in ponudnike ne obvezuje k zagotavljanju posameznih storitev. Vendar pa ne v primarnem ne v sekundarnem pravu pojem odobritve ni pojasnjen.

3.11 Edina rešitev bi tako bila, da se spori in poravnave pojasnijo od primera do primera, zato bi v sodelovanju z zainteresiranimi stranmi zakonodajna pobuda lahko zagotovila jasnost in pravno varnost.

3.12 Pri pojasnitvi, ki jo zahtevajo sodelujoče strani, bi morali upoštevati obstoječe razmere v državah članicah, tj. njihovo zgodovino, tradicijo in oblike socialne organizacije ter te vidike še naprej ohranjati, če so v skladu s ciljem splošnega pomena in kakovosti storitev.

4. Storitve splošnega pomena Skupnosti

4.1 EESO je v dveh prejšnjih mnenjih (mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o *družbenih posledicah razvoja dvojice promet-energija*, CESE 1293/2008, in mnenje o *zeleni knjigi – Varnemu, trajnostnemu in konkurenčnemu evropskemu energetskega omrežju naproti*, CESE 1029/2009, poročevalka za obe mnenji ga. Batut) ugotovil, da je treba opraviti študije o izvedljivosti evropskih SSP na področju energetike, ki bi jih lahko uporabili pri izvajanju skupne energetske politike.

4.2 Komisija se je v zeleni knjigi *Varnemu, trajnostnemu in konkurenčnemu evropskemu energetskega omrežju naproti* zavzela za vzpostavitev evropskih upravljavcev prenosnega plinskega omrežja, in sicer s postopnim oblikovanjem neodvisnega podjetja, ki bi bilo zadolženo za upravljanje enotnega plinskega omrežja po vsej EU.

4.3 Kljub temu je treba omeniti, da so evropske institucije in nacionalne vlade oziroma države članice razpete med nacionalno raznolikostjo in skupno potrebo po oblikovanju evropskega

enotnega trga, zato zelo počasi sprejemajo storitve splošnega (gospodarskega ali negospodarskega) pomena Skupnosti. Oblikovalci politike tako še niso naklonjeni uvedbi evropskih storitev na energetskega področju.

4.4 Vendar pa so SSP Skupnosti nujne za nadaljnji proces evropskega povezovanja. Storitve splošnega pomena Skupnosti bodo odraz evropske solidarnosti in odgovor na izzive, s katerimi se bo EU soočila na pomembnih večnacionalnih in nadnacionalnih področjih, kot so varnost oskrbe z energijo, varstvo vodnih virov, ohranjanje biotske raznovrstnosti in kakovosti zraka, notranja in zunanja varnost itd. Teh storitev ne morejo opravljati zgolj organizacije na nacionalni ali lokalni ravni, saj to niso lokalne storitve, kot so socialne storitve ali izključno lokalne, regionalne ali nacionalne storitve splošnega pomena.

4.5 Zato se EESO zavzema za javna (Unija in države članice) in zasebna partnerstva, da se poveča varnost oskrbe z energijo in zagotovi celostno upravljanje energetskega omrežja (plina, elektrike, nafte). Odbor podpira tudi razvoj omrežij za pridobivanje vetrne energije na morju in povezavo polj vetrnih elektrarn s kopenskim omrežjem, ki bi lahko znatno zmanjšala stroške poslovanja in investicijske stroške. Dodatno pa bi lahko s tem spodbudili naložbe v nove projekte omrežij.

4.6 Kar se tiče pristojnosti posameznih držav članic, na primer glede kombinacije energetskega virov, socialna vprašanja in vprašanja v zvezi z družbo, ki se pojavljajo pri upravljanju in uporabi naravnih virov, jedrske energije, podnebnih spremembah in trajnostnem upravljanju ter varnosti, presegajo tradicionalne meje držav in jih lahko ustrezno obravnavamo samo v okviru evropskega koncepta splošnega pomena in ustreznih storitev.

4.7 Čeprav so za opredelitev SSGP načeloma pristojne države članice, pa to EU ne odvzema pristojnosti, da opredeli SS(G)P na ravni Skupnosti, če je treba izpolniti cilje EU in če je to sorazmerno z njenimi cilji. Primarno in sekundarno pravo ter sodna praksa EU kot javnemu organu omogočajo, da na področjih, kjer ima EU izključno pristojnost ali celo omejeno ali deljeno pristojnost, zagotovijo, naročijo, organizirajo in financirajo take storitve pod istimi pogoji in ob upoštevanju enakih predpisov kot države članice.

4.8 Člen 16 Pogodbe ES jasno določa delitev pristojnosti in obveznosti med EU in državami članicami ter pojasnjuje, da Skupnost in njene države članice v mejah svojih pristojnosti skrbijo, da SSGP delujejo na podlagi načel in pod pogoji, ki jim omogočajo izvedbo njihovih nalog.

4.9 SSGP so dejansko povezane s številni cilji Evropske unije (spoštovanje temeljnih pravic, spodbujanje blaginje državljanov, socialna pravičnost, socialna kohezija itd.), ki so za družbo bistvenega pomena. Zato je EU odgovorna za spodbujanje boljšega življenjskega standarda in kakovosti življenja na celotnem evropskem ozemlju, hkrati pa tudi za izvajanje instrumentov za uveljavljanje temeljnih pravic in socialne kohezije.

4.10 Pogodbe natančno določajo pristojnosti EU: nekatere pristojnosti se lahko v skladu z načelom subsidiarnosti nanašajo na oblikovanje služb, organizacij, agencij itd. na ravni Skupnosti (prometna politika, vseevropska omrežja, varstvo potrošnikov, ekonomska, socialna in teritorialna kohezija EU, notranja in zunanja varnost, boj proti podnebnim spremembam, varnost oskrbe z energijo itd.).

4.11 Čeprav nekatere agencije EU – npr. agenciji za pomorsko varnost in varnost hrane, evropska železniška agencija, agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic, agencija za enotno evropsko nebo in za Galileo – s pravnega vidika ne zagotavljajo SSP in SSGP, so njihove dejavnosti v splošnem evropskem interesu.

4.12 Institucije Skupnosti ne bi smele uporabljati obrambnega pristopa in bi morale priznati obstoj storitev splošnega pomena v Skupnosti in potrebo po teh storitvah na področjih, kjer bi cilje učinkoviteje dosegli z ukrepi na ravni EU kot posameznimi ukrepi držav članic, ne da bi pri tem posegale v status gospodarskih akterjev.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vplivu spletnih strani za družabne stike na državljane in potrošnike

(mnenje na lastno pobudo)

(2010/C 128/12)

Poročevalec: **G. PEGADO LIZ**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 26. februarja 2009 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Vpliv spletnih strani za družabne stike na državljane in potrošnike.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. oktobra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra) s 108 glasovi za, 2 glasovoma proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO priznava kulturni, politični in socialni pomen spletnih strani za družabne stike kot pripomočkov za komunikacijo in interakcijo med ljudmi v okviru izvajanja temeljne pravice do svobode izražanja.

1.2 EESO prav tako poudarja gospodarski interes, ki je povezan z razvojem spletnih strani za družabne stike, predvsem njihov potencial za dejavnosti na področju različnih oblik komercialnega in tržnega komuniciranja.

1.3 EESO poudarja pozitivne vidike razvoja spletnih strani za družabne stike, zlasti njihov prispevek k uresničevanju svobode izražanja v določenih političnih razmerah, oblikovanju in povezovanju skupin oseb na spletu, srečanju ali ponovnem snidenju prijateljev in staršev ter preprečevanju tveganih situacij za mladostnike, ki imajo s tem možnost, da prek spletnih strani za družabne stike prosijo za pomoč in si izmenjujejo informacije o zdravstvenih vprašanjih.

1.4 Hkrati se EESO pridružuje organizacijam in združenjem civilne družbe, družinam in državljanom, ki so upravičeno zaskrbljeni zaradi nevarnosti nezakonite uporabe in zlorabe spletnih strani za družabne stike, s čimer se kršijo nekatere temeljne človekove pravice.

1.5 EESO še posebno opozarja na nevarnosti spletnih strani za družabne stike, kadar jih uporabljajo mladostniki in druge ranljive skupine prebivalstva, predvsem osebe s slabo računalniško pismenostjo, saj so te osebe pogosto žrtve posameznikov, ki jih izkoriščajo za nezakonita dejanja, s čimer prizadenejo njihovo osebno dostojanstvo ter ogrozijo njihovo telesno in duševno zdravje in celo njihovo življenje.

1.6 EESO pozdravlja nedavne pobude Komisije, predvsem pobude GD za informacijsko družbo in medije in GD za pravosodje, ki predvidevajo sprejetje kodeksa ravnanja in dobrih praks, na podlagi katerega bi uskladili delovanje operaterjev teh spletnih strani.

1.7 EESO meni, da je treba povečati prizadevanja EU in držav članic za boljšo obveščenost državljanov o tveganjih, ki so povezana z uporabo spletnih strani za družabne stike, in o dobrih praksah, ki so potrebne.

1.8 Odbor poleg tega meni, da si je treba še naprej prizadevati za bolj poglobljeno seznanjanje mladih s temi vprašanji že v zgodnjih letih šolanja; za večjo podporo družinam, saj morajo starši spremljati in nadzorovati uporabo interneta med mladimi; za razvoj orodij za preprečevanje ali omejevanje dostopa do spletnih strani; za boljše preprečevanje tveganj ter učinkovitejše zatiranje nezakonitih ali škodljivih praks na tem področju.

1.9 EESO v zvezi s tem meni, da bi morali biti mladi neposredno vključeni v opredeljevanje operativnih modelov ter preučevanje in reševanje vprašanj v zvezi s spletnimi stranmi za družabne stike, saj bodo prav oni najverjetneje najboljše in najhitreje razumeli vprašanja s tega področja ter predlagali ustrezne rešitve.

1.10 EESO poziva Komisijo, naj še naprej analizira pojav spletnih strani za družabne stike, da bi se podrobno seznanila s tem vprašanjem, ter zlasti njegove kulturne, socialne in ekonomske učinke ter možno uporabo za spodbujanje širše razprave o pomembnih vprašanjih, kot so podnebne spremembe ali pobuda „Seznanjanje z Evropo“.

1.11 EESO Komisiji priporoča, naj poleg dobrih praks samoregulacije preuči tudi možnost vzpostavitve mehanizmov koregulacije, ki bi omogočali ustrezen nadzor vseh sklenjenih sporazumov o dobrih praksah, da se preprečijo kršitve, zatrejo zlorabe in učinkovito kaznujejo kršitelji pravil. Za kaznive dejavnosti, ki potekajo v vseh državah članicah hkrati ob uporabi informacijskih tehnologij, bi si lahko Unija postopoma prizadevala za uvedbo sistema usklajenih obtožb in kazni, ki bi ga na podlagi medsebojnega usklajevanja upravljali pristojni nacionalni organi.

1.12 EESO zato Komisiji predlaga, naj na podlagi javnega posvetovanja, ki je potekalo julija 2008, pripravi zeleno knjigo o spletnih straneh za družabne stike, v kateri bodo opredeljene glavne možnosti za delo v prihodnosti ter analizirani učinki teh spletnih strani. Proces priprave zelene knjige bi moral vključevati tudi seznanjanje s stališči različnih organizacij in združenj civilne družbe, ki se s tem ukvarjajo.

1.13 EESO priporoča, naj se preuči možnost razširitve in združitve pristojnosti obstoječih organov Skupnosti, da se na ravni Skupnosti ustanovi institucija varuha za vsa vprašanja, povezana z varstvom človekovega dostojanstva, zasebnosti in podatkov v sektorjih elektronske komunikacije in avdiovizualnih storitev, s posebno pristojnostjo na področju spletnih strani za družabne stike.

1.14 EESO državam članicam priporoča, naj povečajo usklajenost svojih politik na nacionalni ravni, da se vzpostavi skladen pravni okvir za obravnavanje teh vprašanj, pri čemer je treba dodeliti pristojnosti, ki bi jih na usklajen način izvajali obstoječi nacionalni regulativni organi, ali vzpostaviti ustrezne mehanizme za regulacijo.

1.15 EESO poziva predvsem evropske poslance, naj ta nova vprašanja uvrstijo na prednostni seznam svojih političnih agend in se s tem odzovejo na vse večjo zaskrbljenost civilne družbe.

2. Uvod

2.1 Namen mnenja na lastno pobudo je preučiti vpliv spletnih strani za družabne stike na državljane/potrošnike. Take spletne strani so v glavnem spletne storitve, katerih namen je oblikovati in med seboj povezati skupine oseb, ki se ukvarjajo s podobnimi dejavnostmi in imajo skupne interese ali pa preprosto želijo spoznati interese in dejavnosti drugih, in zagotoviti vrsto funkcij za interakcijo med uporabniki (http://www.saferinternet.org/www/en/pub/insafe/safety_issues/faqs/social_networking.htm).

2.2 Število uporabnikov spletnih strani za družabne stike se je hitro povečalo: 221 milijonov oseb, kar pomeni skoraj tri četrtine spletnih uporabnikov – ocenjenih na 282,7 milijonov oseb – redno uporablja te spletne storitve. Uporabniki so večinoma mladi nad 16. letom starosti; kljub rasti v tem sektorju je stopnja

uporabe nekaterih izmed teh storitev sorazmerno nizka. Evropska komisija ocenjuje ⁽¹⁾, da spletne strani za družabne stike pritegnejo okrog 40 milijonov rednih uporabnikov v Evropi, vendar je treba omeniti, da se je lani uporaba teh spletnih strani povečala za okoli 35 %, do leta 2012 pa se bo po predvidevanjih število uporabnikov podvojilo in naraslo na 107,4 milijona.

2.3 Znamke multinacionalnih podjetij so se temu novemu pojavu pridružile z oglaševanjem svojih proizvodov in storitev, včasih tudi na nepošten način. Po kampanji Baracka Obame so se tudi politične stranke odločile za uporabo teh novih storitev, kot smo lahko opazili na nedavnih volitvah v Evropski parlament. Celo Vatikan je zdaj uporabnik Facebook-a (Pope2you.net).

2.4 Če povzamemo, so glavne značilnosti spletnih strani za družabne stike brezplačne storitve, hitra in skokovita rast števila uporabnikov, izredna ekonomska vrednost, enostavna uporaba in funkcije, ki omogočajo interakcijo med uporabniki.

2.5 V mnenju so obravnavane pred kratkim sprejete pobude Skupnosti, predstavljeno je stanje glede obstoječega pravnega okvira, ocenjene so možnosti, ki jih ponujajo spletne strani za družabne stike, ocenjena so tveganja, povezana z uporabo spletnih strani za družabne stike, ter oblikovani predlogi in priporočila za ukrepe, s katerimi bi povečali varnost uporabnikov in njihovo zaganje v takšna komunikacijska sredstva.

3. Vpliv mrež za družabne stike in s tem povezana tveganja

3.1 Spletne strani za družabne stike so sorazmerno nov družbeni pojav, katerega tehnologija se stalno razvija in za katerega vsi priznavajo, da spreminja odnose in interakcije med posamezniki na internetu.

3.2 V skladu z analizo, ki jo je izvedlo podjetje ComScore – na podlagi katere bi dobili predstavo o razsežnosti tega pojava – spletno stran za družabne stike Facebook, ki je šesta najbolj obiskana spletna stran na svetu, vsak mesec obišče približno 275 milijonov ljudi. V Evropi je februarja 2009 Facebook obiskalo 100 milijonov oseb, kar pomeni približno štiri minute od vsakih sto minut, preživetih na spletu, in 30 % več celotnega časa, preživetega na spletnih straneh za družabne stike, v primerjavi s samo 12 % v preteklem letu.

3.3 Pozitivni vidiki razvoja spletnih strani za družabne stike so nesporni, predvsem njihov prispevek k:

- i) zagotavljanju in uresničevanju svobode izražanja v določenih družbenih in političnih razmerah;
- ii) oblikovanju in povezovanju skupnosti na spletu;
- iii) srečanju in ponovnemu snidenju prijateljev in staršev ter možnosti za komunikacijo med njimi;

⁽¹⁾ IP/09/232 Bruselj, 10. februar 2009.

iv) preprečevanju tveganih situacij za mladostnike in možnosti, da ti prek spletnih strani za družabne stike zaprosijo za pomoč;

v) promociji proizvodov in storitev ter razvoju spletne trgovine.

3.4 Vendar se je treba – ne glede na omenjene pozitivne vidike – zavedati tveganj, ki so povezana z uporabo spletnih strani za družabne stike v nezakonite ali škodljive namene, predvsem glede zdravega razvoja mladostnikov ⁽²⁾, in ki vključujejo:

i) psihološke travme zaradi žalitev, ki jih omogoča uporaba tovrstnih medijev;

ii) spolno nadlegovanje otrok in mladih;

iii) fotografije in videoposnetki popolnoma ali na pol golih mladostnikov, ki jih objavijo ti sami ali pa nekdo drug;

iv) izrecni oglasi za prostitucijo in storitve „spremstva“;

v) pogoste kršitve zasebnosti, ugleda in osebnega dostojanstva;

vi) napadi na telesno in duševno zdravje uporabnikov spletnih strani;

vii) spodbujanje k nasilju, rasizmu in ksenofobiji;

viii) razširjanje totalitarističnih ideologij, ki so po naravi fašistične ali pa zagovarjajo nacizem; ter

ix) samomori mladih, ki so domnevno posledica objave nekaterih intimnosti na teh omrežjih.

3.5 Prav tako bi bilo treba upoštevati nove generacije tehnologij, ki se uporabljajo na spletnih straneh za družabne stike, zlasti aplikacije, ki omogočajo „geografsko lokaliziranje“ uporabnikov takšnih omrežij; aplikacije, ki uporabljajo tehnologije za prepoznavanje obrazov, kar omogoča povezavo na uporabniške računalne spletne strani za družabne stike; ter nove možnosti za navezovanje stikov, ki jih ponuja zadnja generacija mobilnih telefonov.

3.6 Dejstvo je, da se lahko takšna omrežja preprosto izkoristijo za širjenje virusov, kot je virus, ki je med vikendom 11. in 12. aprila 2009 okužil Twitter ter avtomatično objavil več kot 100 000 sporočil in poškodoval neznano število uporabniških računov.

(2) V zvezi s tem glej zlasti poročilo, ki ga je objavila Evropska agencija za varnost omrežij in informacij (ENISA) z naslovom „Security Issues and Recommendations for Online Social Networks“ in je na voljo na spletni strani www.enisa.europa.eu/doc/pdf/deliverables/enisa_pp_social_networks.pdf.

3.7 Kot del foruma za varnejši internet ⁽³⁾, ki je potekal leta 2008, je Evropska komisija pripravila vprašalnik v zvezi s spletnimi stranmi za družabne stike, ki je bil namenjen javnemu posvetovanju ⁽⁴⁾ in katerega rezultati ⁽⁵⁾ kažejo, da „kibernetsko ustrahovanje“, vdiranje v zasebnost in navezovanje stikov („grooming“) pomenijo največjo nevarnost za mladoletne osebe pri uporabi spletnih strani za družabne stike.

3.8 Kar zadeva kibernetško ustrahovanje ⁽⁶⁾, je 54 % evropskih staršev zaskrbljenih, da bi lahko bili njihovi otroci žrtve teh dejanj. Več kot 80 % staršev v Franciji, Grčiji in na Portugalskem se boji, da bi lahko bili njihovi otroci med uporabo interneta ali mobilnih telefonov žrtve ustrahovanja. V nekaterih državah, ki imajo močno tradicijo varstva otrokovih pravic in ki cenijo izobrazbo, kot so Danska, Švedska in Finska, starši bolj zaupajo svojim otrokom, da bodo internet uporabljali varno; 69 % staršev ni zaskrbljenih zaradi morebitnega kibernetškega ustrahovanja.

3.9 Nedavna raziskava v Združenem kraljestvu, ki je zajela 2 000 mladih med 11. in 18. letom starosti, kaže, da je bil eden od treh mladostnikov žrtev kibernetškega ustrahovanja prek spletnih strani za družabne stike in pošiljanja sporočil, pri čemer je bila možnost te zlorabe pri dekletih štirikrat višja kot pri fantih.

3.10 Varstvo zasebnosti je še eden od glavnih problemov, povezanih z uporabo spletnih strani za družabne stike. Na 30. mednarodni konferenci organov za varstvo podatkov in zasebnost, ki je bila med 15. in 17. oktobrom 2008 v Strasbourgu, je bila sprejeta resolucija o varstvu zasebnosti pri storitvah za družabne stike ⁽⁷⁾, njenim priporočilom pa je treba nameniti posebno pozornost.

3.11 K sporazumu o samoregulaciji z naslovom „Safer Social Networking principles for the EU“ (Načela za varnejše družabne stike v EU), ki so ga 10. februarja 2009 podpisali operaterji glavnih evropskih spletnih strani za družabne stike ⁽⁸⁾, je do zdaj pristopilo 20 ponudnikov; v tem sporazumu so jasno opredeljene možne nevarnosti, katerim so izpostavljene mladoletne osebe, ki te strani uporabljajo: nadlegovanje (nadlegovanje otrok na spletnih straneh ali prek pošiljanja sporočil), psihološka manipulacija (odrasla oseba, ki naveže prijateljske stike z otrokom z namenom njegove spolne zlorabe) ter tvegano vedenje, kot je širjenje osebnih podatkov za nezakonite namene.

(3) http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/events/forum/forum_sepet_2008/index_en.htm.

(4) http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/policy/consultations/ageverif_sns/index_en.htm.

(5) http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/docs/pub_consult_age_rating_sns/summaryreport.pdf.

(6) Glej raziskavo Eurobarometra: Towards a Safer Use of the Internet for children in the EU – a parents' perspective, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_248_en.pdf.

(7) Resolucija o varstvu zasebnosti pri storitvah za družabne stike; http://www.privacyconference2008.org/adopted_resolutions/STRASBOURG2008/resolution_social_networks_en.pdf.

(8) „Safer Social Networking principles for the EU“ je na voljo na spletni strani: http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/docs/sn_principles.pdf.

4. Posvetovanje na pobudo EESO

4.1 Narava tega družbenega pojava in njegov hiter razvoj sta spodbudila organizacijo posvetovanja, ki je bilo del priprave tega mnenja. To posvetovanje je potekalo na sedežu EESO, udeležile pa so se ga najbolj reprezentativne zainteresirane strani na področju upravljanja in uporabe spletnih strani za družabne stike – nevladne organizacije in potrošniki ter predstavniki Sveta, Komisije, ENISA, Evropskega nadzornika za varstvo podatkov in ustreznih nacionalnih organov.

4.2 Pisni odgovori na vprašalnik, ki je bil posredovan vnaprej, različna mnenja ter živahna izmenjava idej in predlogov (povzetek je na voljo na spletni strani EESO: http://www.eesc.europa.eu/sections/ten/index_en.asp?id=7000tenen) so odločilno in zelo učinkovito prispevali k pripravi tega mnenja ter jasno poudarili pomen te vrste dogodka, ki temelji na neposrednem posvetovanju ustreznih zainteresiranih strani civilne družbe pri pripravi predlogov in priporočil za nosilce političnih odločitev pa tudi za operaterje in same uporabnike, kadar gre za spletne strani za družabne stike.

4.3 Opozoriti je treba, da se predstavniki Evropske komisije in Evropski nadzornik za varstvo podatkov strinjajo z večino predlogov iz tega mnenja in da je Komisija dosegla velik napredek pri jasnejši opredelitvi nekaterih ciljev in izvajanju drugih v praksi, kar zadeva pobude, ki se trenutno izvajajo, in tiste, ki so še v pripravljalni fazi, vse to pa obeta zelo produktivno sodelovanje med institucijami v prihodnosti.

5. Potrebni ukrepi in pričakovani rezultati

5.1 EESO priznava in pozdravlja delo Evropske komisije na področju varstva otrok, ki uporabljajo internet, ter poudarja glavne smernice iz svojega mnenja iz leta 2008 v zvezi s takrat obravnavanim predlogom za pripravo večletnega programa Skupnosti za zaščito otrok, ki uporabljajo internet in druge komunikacijske tehnologije⁽⁹⁾.

5.2 Odbor opozarja tudi na pravočasnost in koristnost omenjene pobude za samoregulacijo, zlasti sklopa ukrepov iz te pobude, namenjenih zmanjšanju najpomembnejših tveganj.

5.3 V zvezi s procesom izvajanja programa za varnejši internet (2009–2013) želi EESO poudariti potrebo po okrepitvi dialoga z glavnimi akterji, ki jih zanimajo spletne strani za družabne stike, zlasti mladimi, ki jih je treba spodbujati k sodelovanju v razpravi ter oblikovanju in uresničevanju rešitev za zagotavljanje varnejše uporabe interneta.

5.4 EESO meni, da bi morali biti mladi neposredno vključeni v opredeljevanje operativnih modelov ter omilitev in reševanje težav v zvezi s spletnimi stranmi za družabne stike, saj bodo prav oni najverjetneje najhitreje in najboljše razumeli zapletena vprašanja s tega področja.

5.5 Odbor tudi predlaga, da se preuči možnost uvedbe mednarodnega ali evropskega tečaja za usposabljanje specializiranih svetovalcev in terapevtov, ki bodo žrtvam zlorabe spletnih strani zagotavljali pomoč, zlasti v primeru njihovega ustrahovanja ali nadlegovanja. EESO predlaga, da se v program za varnejši internet vključijo pobude za splošno svetovanje, zlasti spletne svetovalnice, ter programi za otroke in mladoletne osebe, ki bodo namenjeni preprečevanju takšnih situacij.

5.6 Odbor želi v okviru izvajanja programa za varnejši internet (2009–2013) poudariti tudi pomen pobud za izboljšanje računalniške pismenosti, zlasti glede varne uporabe spletnih strani za družabne stike, ki ne bi bile namenjene zgolj otrokom in mladoletnim osebam, temveč tudi širši populaciji, zlasti staršem, ki so odgovorni za vzgojo otrok, in starejšim uporabnikom.

5.7 EESO poleg tega meni, da bi morali operaterji spletnih strani za družabne stike izvajati samoregulacijo, zlasti na področju zaščite mladoletnih oseb, pod pogojem, da bo mogoče izvajati neodvisen nadzor nad učinkovitostjo te samoregulacije, hkrati pa bi bilo treba omogočiti uvedbo minimalnih standardov varstva na podlagi zakonodaje.

5.8 Odbor se zavzema za pripravo programov samoregulacije, da bi omogočili koregulacijo na ravni Skupnosti in nacionalnih ravneh, pri kateri bi sodelovali regulativni organi in ki bi zagotovila polno spoštovanje vseh sklenjenih sporazumov, z namenom preprečiti zlorabe, kaznovati kršitve ter zagotoviti, da bi kršitelje pravil kaznovali njihovi vrstniki.

5.9 EESO pozdravlja in sprejema večino priporočil resolucije o varstvu zasebnosti pri storitvah za družabne stike, ki je bila sprejeta na 30. mednarodni konferenci organov za varstvo podatkov in zasebnost⁽¹⁰⁾ 17. oktobra 2008, kot tudi priporočila iz člena 29 zadnjega mnenja delovne skupine za spletna socialna omrežja⁽¹¹⁾, ter poziva Komisijo, naj ta priporočila upošteva in zagotovi, da jih bodo operaterji sprejeli.

5.10 Odbor tudi meni, da so potrebna nadaljnja prizadevanja za izboljšanje obveščenosti in izobraževanja že v zgodnjih letih šolanja, da se izboljšata preprečevanje tveganj in tudi način uporabe teh spletnih strani za družabne stike. Zato je treba na ravni Skupnosti in v posameznih državah članicah organizirati kampanje za ozaveščanje. V tem smislu in kot dopolnilo k pobudam, predvidenim v okviru programa za varnejši internet, bi bilo koristno vzpostaviti t.i. spletno stran „eYouGuide“, ki bi bila namenjena zlasti uporabnikom spletnih strani za družabne stike; takšna spletna stran bi delovala kot neke vrste portal za pravice uporabnikov socialnih omrežij in omogočala poročanje o zlorabah ter poravnava sporov na vseevropski ravni – z drugimi besedami: to bi bila edinstvena stran, na kateri bi bilo mogoče „upravljati“ pravice uporabnikov, ocenjevati usklajenost na ravni Skupnosti, razpravljati o oblikah ukrepov in politikah ter vrednotiti sodelovanje med nacionalnimi organi.

⁽¹⁰⁾ Besedilo priporočil je dostopno na spletni strani: http://www.privacyconference2008.org/adopted_resolutions/STRASBOURG2008/resolution_social_networks_en.pdf.

⁽¹¹⁾ Mnenje (2009) o spletnih straneh za družbene stike; sprejeto 12. junija 2009).

⁽⁹⁾ UL C 224, 30.8.2008, str. 61.

5.11 EESO prav tako meni, da bi bilo treba v okviru nacionalnih programov in programov Skupnosti za raziskave in razvoj ter na ravni operaterjev še naprej vlagati v razvoj in izboljšanje tehničnih orodij za selekcijo in preprečitev dostopa do spletnih strani, kar bo družinam omogočilo, da uporabijo načela preventive na preudaren in dosleden način.

5.12 EESO se zaveda stalno spreminjajoče se in dinamične narave tega pojava, zato Komisijo poziva, naj pripravi zeleno knjigo, ki bi ob upoštevanju rezultatov javnega posvetovanja iz julija 2008 opredelila glavne možnosti za nadaljnji razvoj dogodkov, tako da bi analizirala ustrezne učinke teh možnosti in organizirala obsežna posvetovanja med različnimi podjetji, strokovnjaki, akademiki ter organizacijami in združenji civilne družbe.

5.13 V zvezi s tem bi bilo treba preučiti možnost vzpostavitve pravnega okvira, ki bo usklajen po vsej EU in bo temeljil na tesnejšem sodelovanju in usklajevanju nacionalnih politik. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti pogodbenim pogojem – zlasti glede veljavne zakonodaje in pristojnega organa – za pridružitve takšnim mrežam, saj so nepošteni pogodbeni pogoji postali že pravilo.

5.14 Ker gre v bistvu za mednarodni pojav, pri katerem so najpomembnejše spletne strani za družabne stike v sodni pristojnosti zunaj meja EU, Odbor meni, da je treba ustrezno spodbujati naslednje ukrepe:

5.14.1 določitev mednarodnih načel in pravil ravnanja za uporabo spletnih strani za družabne stike, zlasti za storitve, namenjene mladim;

5.14.2 institucionalizacija mehanizmov za nadzor spoštovanja teh pravil, ti mehanizmi pa morajo imeti zaradi narave teh storitev čezmejni značaj;

5.14.3 spodbujanje in usklajevanje sodelovanja EU s tretjimi državami, evropskimi in neevropskimi, na politični in operativni ravni, da se določijo tveganja in težave, povezane z uporabo spletnih strani za družabne stike, da se poiščejo najboljše rešitve za obravnavo takšnih situacij in, v kolikor to omogoča mednarodni pravni okvir, da se učinkovito preprečijo situacije, v katerih bi se kršile pravice državljanov/potrošnikov.

5.15 Odbor želi poudariti potrebo po ustreznem mednarodnem sodelovanju in usklajevanju med različnimi zainteresiranimi stranmi, ki bi omogočila čim večje učinke ukrepov za varnejšo uporabo interneta⁽¹²⁾. To bo zahtevalo bolj proaktivni mednarodni pristop, da se zagotovijo širjenje in izmenjava znanj, usklajena priprava in izvajanje zakonodaje ter zadostna sredstva za izvajanje potrebnih ukrepov v EU in tudi zunaj nje.

5.16 EESO prav tako opozarja, da morajo države članice ratificirati konvencijo Sveta Evrope o kibernetnem kriminalu ter zaščititi otroke pred spolnim izkoriščanjem in spolnimi zlorabami⁽¹³⁾, kar bi pomenilo velik napredek, ki bi Evropski uniji omogočil, da nastopa enotno na mednarodni ravni.

5.17 Nazadnje se EESO sprašuje, ali bi bilo hkrati z zgoraj navedenimi pobudami primerno preučiti možnost razširitve in združitve pristojnosti, ki so danes razpršene med različne organe, da se ustanovi institut varuha na ravni Skupnosti, ki bo obravnaval vprašanja na avdiovizualnem področju, kot so zasebnost, varstvo podatkov, človekovo dostojanstvo, pravica do ugovora, svoboda izražanja itd., in bo pristojen tudi za spletne strani za družabne stike po zgledu kanadskega pooblaščenca za zasebnost – v smislu primerjalnega prava – ki je v okviru svojih razširjenih pooblastil ukrepal proti Facebook-u zaradi domnevno neustreznega pridobivanja osebnih podatkov, o čemer so nedavno poročali mediji⁽¹⁴⁾.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹²⁾ Janos Tóth, predsednik strokovne skupine TEN v EESO, zagovarja ta pristop v pobudi z naslovom „Public Presentation on Protecting children using the internet“ (javna predstavitev o zaščiti otrok, ki uporabljajo internet), ki je bila predstavljena 5. maja 2009 (več informacij je na spletni strani http://www.eesc.europa.eu/sections/ten/index_en.asp?id=4300003tenen).

⁽¹³⁾ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=201&CL=ENG>.

⁽¹⁴⁾ V zvezi s kanadskim pooblaščencom za zasebnost glej http://www.priv.gc.ca/aboutUs/mm_e.cfm#contenttop. Informacije o njegovem nedavnem ukrepanju proti Facebook-u so na voljo na spletni strani http://www.priv.gc.ca/media/nr/-c/2009/nr-c_090716_e.cfm.

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

457. PLENARNO ZASEDANJE 4. IN 5. NOVEMBRA 2009

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta – napovedovanje in usklajevanje potreb trga dela ter znanja in spretnosti

(COM(2008) 868 konč.)

(2010/C 128/13)

Poročevalka: **ga. DRBALOVÁ**

Komisija je 16. decembra 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: Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta – napovedovanje in usklajevanje potreb trga dela ter znanja in spretnosti

COM(2008) 868 konč.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. oktobra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra) s 141 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da je sporočilo *Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta* primerna pobuda. Strinja se, da je treba vzpostaviti zmogljivosti in mehanizem za predvidevanje znanj in spretnosti, potrebnih na trgu dela, tako na nacionalni ravni kot tudi na ravni EU. Povečanje znanja in spretnosti na vseh ravneh je temeljni pogoj za kratkoročno revitalizacijo gospodarstva; tudi dolgoročno gledano je to temeljni pogoj za razvoj, povečanje produktivnosti, konkurenčnosti in zaposlovanja ter za zagotavljanje enakih možnosti in socialne kohezije. Predvidevanje prihodnjih potreb trga dela je omejeno, zato je bistvenega pomena nenehno izboljševanje uporabljenih mehanizmov in instrumentov.

1.2 EESO se strinja z dodatnimi izboljšavami, ki jih je predlagal Cedefop za redno predvidevanje znanj in spretnosti na evropski ravni, kar vključuje zlasti izboljšanje metod in podatkovnih baz ter sočasno posodobitev napovedi ponudbe in povpraševanja, tako da je mogoče analizirati neravnovesja. Odbor ob upoštevanju različnih praks v državah članicah hkrati priporoča širšo opredelitev pojma „znanj in spretnosti“.

1.3 Vendar pa je treba priznati, da ni sredstev za natančno ugotavljanje prihodnjih potreb in da v okviru globalizacije dejanska svetovna delitev dela v srednjeročnem obdobju ni stabilna, izobraževanje pa poteka v časovnem okviru, ki najverjetneje ustreza temu „srednjeročnemu obdobju“.

1.4 Odbor soglaša z izboljšanjem znanj in spretnosti ter z njihovim prilagajanjem sedanjim in prihodnjim potrebam trga dela. Kljub temu meni, da je treba čim bolj izkoristiti sedanje potencialne trga dela, povečati prilagodljivost delavcev, izboljšati kakovost sedanjih delovnih mest, ustvarjati nova produktivna delovna mesta ter sprostiti potencialne novega „zelenega“ trga.

1.5 Odbor v celoti podpira zamisel o partnerstvu in sodelovanju med vsemi zainteresiranimi stranmi. Še posebej priznava prispevek socialnih partnerjev, ki so glavni akterji na trgu dela, in prispevek civilne družbe. Odbor prav tako poudarja potrebo po tesnejšem sodelovanju in usklajevanje dejavnosti na mednarodni ravni, zlasti v okviru Mednarodne organizacije dela in OECD.

1.6 Odbor posebej poudarja tesno in učinkovito sodelovanje med izobraževalnimi ustanovami in podjetji, saj to omogoča konstruktivne spremembe v izobraževalnih sistemih, znižanje števila oispanikov iz šol, povečanje privlačnosti tehničnih predmetov, izboljšanje delovne prakse, predvidevanje trendov glede zahtevanih kvalifikacij na trgih dela držav članic, zato pa tudi potrebnih znanj in spretnosti za povečanje splošne stopnje zaposlenosti v Uniji ter njihovo boljše prilagajanje praksam v podjetjih. Odbor poudarja tudi pomen kakovosti splošnega osnovnega usposabljanja učencev in učiteljev ter izboljšanja sistemov poklicnega svetovanja. Posebno pozornost je treba nameniti zlasti potrebam malih in srednje velikih podjetij (MSP).

1.7 V zvezi s tem Odbor opozarja na priporočila, sprejeta na izrednem vrhu EU o zaposlovanju, ki je bil maja 2009 v Pragi. Priporočila se nanašajo na izboljšanje znanj in spretnosti, naložbe v izobraževanje, podporo mobilnosti znotraj EU, napovedovanje povpraševanja po poklicnih znanjih in spretnostih in njihovo boljše prilagajanje potrebam trga dela ter na razširitev možnosti za doseganje visoke kakovosti delovne prakse in pripravnosti.

1.8 Odbor pozdravlja tudi zavezo, ki so jo države članice prevzele med srečanjem Svetov ministrov za izobraževanje. Ta zaveza se nanaša na oblikovanje trdnjega evropskega okvira za povečanje sodelovanja na področju izobraževanja in poklicnega usposabljanja ter na opredelitev štirih strateških ciljev za povečanje zaposljivosti in podjetniških možnosti za vse, ki se izobražujejo in poklicno usposabljujejo. V tem okviru je zlasti pomembno evropsko ogrodje kvalifikacij⁽¹⁾.

1.9 Odbor pozdravlja tudi odločitev švedskega predsedstva EU, da v svoj načrt prireditev vključi letno konferenco z naslovom *Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta*, ki bo organizirana 22. in 23. oktobra 2009; konferenca se bo osredotočila na prihodnje potrebe trga dela in vloge javnih zavodov za zaposlovanje.

2. Uvod

2.1 Zaradi svetovne finančne krize se je v gospodarstvu EU začela recesija, ki precej vpliva na trg dela in delovna mesta v Evropi. Po aktualnih ocenah se bo leta 2009 brezposelnost povečala na 9,4 % in leta 2010 na 10,9 %.

2.2 Evropska komisija se je na razmere v Evropi odzvala z **evropskim načrtom za oživitev gospodarstva**⁽²⁾, v katerem je poudarila usklajen pristop, opredelila strateške cilje in predlagala sveženj ukrepov za štiri prednostna področja lizbonske strategije.

2.3 Eno od področij, kateremu so bili namenjeni ukrepi EU za okrepanje, je bila zaščita delovnih mest in človeških virov ter podpora podjetništvu. Evropska komisija je pozvala k pripravi obsežne evropske pobude za spodbujanje zaposlovanja ter med drugim priporočila spremljanje sedanjih in predvidenih prostih delovnih mest in izboljšanje odziva na ta delovna mesta tako, da se razširijo in izboljšajo znanja in spretnosti.

2.4 Najpomembnejši dejavnik rasti in povečanja blaginje je sposobnost držav za ustvarjanje možnosti za kakovostna delovna mesta. Politika ustvarjanja delovnih mest in rasti temelji na več temeljnih elementov. Sodobni trg dela, ki je vključujoč, prilagodljiv in konkurenčen, zajema širok spekter dejavnosti in vlog. Poleg tega je prost pretok delovne sile eden od glavnih stebrov EU. Cilj ni samo omogočiti, da lahko državljani najdejo delo v drugih državah članicah in da se izboljša ponudba delovnih mest, temveč tudi zagotoviti podjetjem dostop do ponudbe večjega števila in bolj prilagodljive delovne sile ter izboljšati prilagajanje potrebam trga dela.

2.5 Sklepi spomladanskega vrha Sveta leta 2009 so popolnoma jasno poudarili, da se je treba osredotočiti na povečanje zmogljivosti EU za izboljšanje znanj in spretnosti na vseh ravneh ter za predvidevanje potreb na trgu dela in zagotovitev kvalifikacij, ki ustrezajo tem potrebam. Udeleženci vrha so poleg tega pozvali države članice, da izvajajo integrirano smernico št. 24 ter prilagodijo svoje sisteme izobraževanja in poklicnega usposabljanja potrebam po novih znanjih in spretnostih.

2.6 Na izrednem vrhu EU o zaposlovanju 7. maja 2009 v Pragi so sprejeli deset posebnih ukrepov. Usmerjeni so v dolgoročne in kratkoročne izzive, uvedli pa naj bi se na nacionalni in evropski ravni ter v sodelovanju s socialnimi partnerji. Štirje od teh ukrepov se nanašajo na področje izobraževanja, poklicnega usposabljanja, vseživljenjskega učenja, delovno prakso, podporo mobilnosti, boljše predvidevanje potrebnih znanj in spretnosti ter na njihovo prilagajanje potrebam trga dela.

⁽¹⁾ Priporočilo (2008/C 111/01) Evropskega parlamenta in Sveta glede uvedbe evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje.

⁽²⁾ Evropski načrt za oživitev gospodarstva, COM(2008) 800 konč., 26. november 2008.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Komisija je leta 2008 objavila sporočilo *Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta - Napovedovanje in usklajevanje potreb trga dela ter znanja in spretnosti* ⁽³⁾, v katerem je glede na sedanjo krizo poudarila potrebo po povečanju človeškega kapitala in zaposljivosti z izboljšanjem znanj in spretnosti. Cilj predloga Komisije je omogočiti, da se izboljšajo zmogljivosti EU na področju ocenjevanja in predvidevanja potrebnih znanj in spretnosti ter da se poveča njihova primernost za nova delovna mesta.

3.2 Komisija ponuja prvo oceno znanj in spretnosti glede na potrebe trga dela do leta 2020, vendar predlaga tudi sistematičen proces spremljanja, ocenjevanja in pravočasnega ugotavljanja prihodnjih potreb trga dela. Obravnavala bo tudi nove načine merjenja znanj in spretnosti v okviru programa PROGRESS in programov za vseživljenjsko učenje.

3.3 Komisija zato za učinkovito izvajanje teh procesov začenja uporabljati obstoječe instrumente, hkrati pa ustvarja nove, da se ti procesi podprejo ali poenostavijo. Poudarja politiko prožne varnosti ter izvajanje ukrepov za izboljšanje znanj in spretnosti. Med nedavno sprejetimi instrumenti so *opazovalnica evropskega trga dela*, standardizirani večjezični katalog poklicev, znanj in spretnosti ter instrument za lažjo uporabo sistema EURES, znan kot *Match and Map*. Omenjena je tudi ključna vloga Evropskega socialnega sklada in Evropskega sklada za regionalni razvoj. Predvidevanje prihodnjih potreb trga dela je omejeno, zato je treba stalno pripravljati in izboljševati uporabljene mehanizme in instrumente, pri tem pa spremljati absorpcijske sposobnosti držav članic.

3.4 Komisija upravičeno poudarja tudi vse večji pomen splošnih ter „netehničnih“ znanj in spretnosti (*soft skills*), kot so timsko delo ter jezikovne in komunikacijske sposobnosti. Posebno pozornost je treba nameniti dvigu standardov in ravni na področju jezikovne in matematične pismenosti že od zgodnjega otroštva.

3.5 Ustanavljanje sektorskih svetov za kvalifikacije na podlagi sporazumov, sklenjenih na sektorski ravni med delodajalci, izobraževalnimi ustanovami in drugimi zainteresiranimi stranmi v okviru posameznih sektorjev, se zdi dobra praksa. Delo teh svetov se lahko poveže z drugimi strukturami za sektorski socialni dialog, saj je vloga socialnih partnerjev na tem področju še posebno pomembna ⁽⁴⁾.

3.6 Na Svetu ministrov za izobraževanje z dne 12. maja 2009 so se države članice zavezale, da bodo tesneje sodelovale na področju izobraževanja in poklicnega usposabljanja. Sprejete prednostne naloge poudarjajo pomen vloge, ki jo mora imeti izobraževanje in poklicno usposabljanje v širši razpravi o ekonomskih in socialnih politikah. Skupni izzivi so: (1) *delovna sila, ki bo imela znanja in spretnosti za delovna mesta v prihodnosti*, (2) *prilaganje potrebam starajoče se družbe ter* (3) *povečanje svetovne konkurenčnosti*.

3.7 Svet je sprejel tudi sklepe v zvezi s krepitvijo partnerstva med izobraževalnimi ustanovami in socialnimi partnerji. Pomemben vidik vloge izobraževanja in poklicnega usposabljanja na področju socialne kohezije je možnost, da posamezniki pridobijo znanja, spretnosti in kvalifikacije, ki jih potrebujejo za lažji vstop in ostajanje na trgu dela. Pri tem pa je pomembna vloga socialnih partnerjev, ki so glavni akterji na trgu dela.

4. Dejstva in podatki

4.1 Svet EU je v sklepih z zasedanja junija 2008 potrdil svoj poziv k celoviti oceni potreb po znanjih in spretnostih v Evropi do leta 2020 – *predvidevanje in usklajevanje prihodnjih kvalifikacij in potreb trga dela ob posebnem upoštevanju mladih* ⁽⁵⁾.

4.2 Zaradi tega je **Cedefop** opravil analizo potreb po znanjih in spretnostih za obdobje 2006–2020 ⁽⁶⁾. Analiza se nanaša na sedemindvajset držav članic EU, Norveško in Švico ter napoveduje ustvarjanje 20,3 milijona dodatnih delovnih mest do leta 2020. Dodatnih 85 milijonov delovnih mest bodo t.i. „nadomestitve“ (delovna mesta, ki se sprostijo zaradi upokojitvev ali izstopov s trga dela), ki pa jih ni mogoče šteti za novo ustvarjena delovna mesta. Tri četrtine vseh delojemalcev v letu 2020 bodo po predvidevanjih zaposlene v storitvenem sektorju.

4.3 Zdaj skoraj 40 % poklicno aktivnih oseb zaseda delovna mesta, ki zahtevajo višjo raven usposobljenosti, kot so vodstvena delovna mesta, svobodni poklici ali strokovna delovna mesta. Pričakuje se, da bo v prihodnjih desetletjih prišlo do povečanja števila delovnih mest, ki bodo zahtevala visoko ali srednjo raven znanj in spretnosti. Povečanje je predvideno tudi za nekatera delovna mesta, ki ne zahtevajo nobene ali le nižjo izobrazbo.

⁽³⁾ Sporočilo Komisije z naslovom: *Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta – Napovedovanje in usklajevanje potreb trga dela ter znanja in spretnosti*, COM(2008) 868 konč., 16. december 2008.

⁽⁴⁾ UL C 277, 17.11.2009, str. 15.

⁽⁵⁾ CEDEFOP, PANORAMA Series 160, „*Skill needs in Europe*“ (potrebe po znanjih in spretnostih v Evropi (2008)).

⁽⁶⁾ Opozoriti je treba na dejstvo, da je analiza bila izvedena pred gospodarsko in finančno krizo, zato ni upoštevala njenih posledic.

4.4 Če se bo ta trend nadaljeval, bodo te spremembe prinesle večjo polarizacijo rasti delovnih mest. To bo zmanjšalo povpraševanje po novih delovnih mestih, ki vključujejo preproste naloge in opravila ter zahtevajo srednjo raven usposobljenosti, čeprav mora biti za vsako od številnih delovnih mest, ki jih je treba ponovno zapolniti – zaradi upokojitve delojemalca, ki je to mesto zasedal do tega trenutka – na voljo delovna sila z ustrezno izobrazbo.

4.5 V sedanosti se povečuje zahtevana raven izobrazbe v vseh vrstah poklicev, vključno s tistimi na dnu izobrazbene lestvice. Ta ponudba znanj in spretnosti vpliva na trend, da se zahtevajo vedno višje poklicne kvalifikacije. Raven izobrazbe prebivalstva se je v zadnjih desetih letih na splošno povečala, predvsem zaradi tega, ker so se ljudje v številnih državah članicah odločili, da pridobijo visokošolsko izobrazbo, in zaradi upokojitve starejših delavcev, ki imajo v povprečju nižje kvalifikacije.

4.6 Vendar sklepi Cedefop nedvoumno poudarjajo splošno dolgoročno rast ravni kvalifikacij, ki se zahtevajo za številna delovna mesta ali večino od njih. Glede na napovedi se bo za skoraj 91 % prostih delovnih mest v obdobju 2006–2020 zahtevala visoka ali srednješolska izobrazba. V naslednjem desetletju se bo morala spremeniti sedanja struktura kvalifikacij delovne sile, saj bo za vedno več prostih delovnih mest (do 55 milijonov) potrebna srednja raven kvalifikacij (vključno s poklicnim usposabljanjem). Za kandidate brez ali z nizko izobrazbo bo na voljo manj kot 10 milijonov delovnih mest.

4.7 Statistični podatki Eurostata kažejo, da je EU od leta 2000 uspešna pri ustvarjanju kakovostnih delovnih mest. Obstaja tudi pozitivna korelacija med številom delovnih mest za posameznike z univerzitetno izobrazbo in ustvarjanjem novih delovnih mest. V večini držav članic EU se je stopnja zaposlenosti teh posameznikov hitreje povečevala kot splošna stopnja zaposlenosti. Na Malti se je na primer stopnja zaposlenosti posameznikov z univerzitetno izobrazbo več kot podvojila od leta 2000, medtem ko se je celotna zaposlenost povečala za samo 12 %. Spremljati pa je treba tudi nasprotni trend, tj. ustvarjanje negotovih delovnih mest.

4.8 Ugotovitve Cedefop se nanašajo na več posledic:

- na splošno se bo povpraševanje po znanju in spretnostih še naprej povečevalo;
- politike bodo morale zagotoviti prilagajanje delovne sile tem zahtevam. Koristno bo vedeti, ali so pomanjkanja na trgu dela le začasen in prehodni pojav ali pa gre za dolgoročen pojav, ki zahteva ciljno naravnane ukrepe;
- stalno usposabljanje in vseživljenjsko učenje morata prispevati k temu, da znanja in spretnosti posameznikov stalno sledijo strukturnim spremembam na trgu dela;

- število mladih, ki bodo vstopili na trg dela v prihodnjem desetletju, ne bo zadostovalo za izpolnitev vseh njegovih potreb; to bo vplivalo na sisteme izobraževanja in poklicnega usposabljanja. Vseživljenjsko učenje je bistvenega pomena;

- vendar izobraževanje in poklicno usposabljanje – ne glede na njun pomen za boljši odziv na povpraševanje na trgu dela – ne moreta rešiti problema prenizkih ali previsokih kvalifikacij;

- glede znanj in spretnosti je pomembna njihova pravilna ocena, preprečevanje njihove izgube ter primerna uporaba obstoječih.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Cilj Komisije je zagotoviti skladnost med ponudbo znanj in spretnosti ter potrebami trga dela. Odprava sedanjih ovir, vključno z administrativnimi ovirami, ki bo odprla pot prostemu gibanju delavcev v EU, ter bolj pregledno obveščanje o trendih na trgu dela bosta prispevala k spodbujanju poklicne, sektorske in geografske mobilnosti (?) ter bosta omogočila večjo skladnost med znanji in spretnostmi delavcev ter nezasedenimi delovnimi mesti. Prav tako je pomembno okrepiti prehodno mobilnost, tj. lažji prehod na nova in kakovostna delovna mesta v primeru izgube zaposlitve tako, da se jim zagotovi varnost (koncept prožne varnosti).

5.2 Komisija v delovnem dokumentu, ki je priložen k sporočilu (8), predlaga opredelitev nekaterih pojmov, kot so kvalifikacije, sposobnosti ter znanja in spretnosti; vendar praksa kaže, da so ti izrazi povezani s pristopi, ki se precej razlikujejo med državami članicami. Komisija bi morala na koncu sporočila, ki ga obravnava, jasneje opredeliti pojem „znanja in spretnosti“.

5.3 Evropa je imela težave v zvezi z znanji in spretnostmi še pred sedanjo krizo. Evropske institucije in vodstva podjetij so že pred več kot desetimi leti opozorili na dejstvo, da Evropa ne proizvaja, ne pritegne in ne zadrži števila znanstvenikov, inženirjev in informatikov, ki bi zadostilo potrebam njenega gospodarstva. Razmere se zaostrejujejo, podatki pa kažejo, da je zanimanje mlajših generacij za znanstvene smeri še vedno nezadostno. Pomanjkanje znanj in spretnosti, ki jih potrebuje trg dela, v Evropi narašča ter predstavlja tempirano bombo, ki čaka Evropo na poti h konkurenčnosti. Ustrezna raven usposobljenosti, boljši dostop do informacij in strukturne izboljšave bodo imele pozitiven učinek, zlasti za mala in srednje velika podjetja.

(7) UL C 228, 22.9.2009, str. 14.

(8) SEC(2008) 3058 – delovni dokument služb Evropske komisije, ki je priložen sporočilu COM(2008) 868 konč.

5.4 Tudi priseljenci iz tretjih držav lahko prispevajo k razvoju Unije, zlasti glede na vse večje pomanjkanje delovnih mest v številnih državah. Novi pristop EU k ekonomski migraciji iz tretjih držav in k pritoku talentov iz drugih koncev sveta je lahko le začasna rešitev. Šele izkušnje bodo pokazale, ali bo uvedba *modre karte* Evropi pomagala, da zmaga v boju za talente. Danes dela v Evropi le 2 % visokokvalificiranih delavcev iz tretjih držav.

5.5 Zdaj, ko je Evropa v obdobju pretresov, ta problematika pomanjkanja potrebnih znanj zahteva več pozornosti in vidnosti. Poleg tega napovedi glede neto ustvarjenih delovnih mest – čeprav Evropa dejansko ima še možnosti za ustvarjanje delovnih mest v srednje- in dolgoročnem obdobju, tako novih kot „izpraznjenih“ – kažejo na njihovo polarizacijo, saj je za veliko novih delovnih mest potrebna višja raven znanj in spretnosti.

5.6 Zmanjšanje števila delavcev v času krčenja povpraševanja je zelo kratkovidna rešitev. Pridobivanje znanj in spretnosti je dolgoročen in drag proces, pa naj gre za formalno izobraževanje (primarno, sekundarno in terciarno) ali izobraževanje v podjetju (kultura podjetja, posebnosti organizacije v podjetju, odnos s strankami itd.). Gospodarsko okrevanje ne bi bilo mogoče, če bi se morala podjetja spopadati s pomanjkanjem ustrezno usposobljenih delavcev.

5.7 V prihodnost usmerjen in daljnoviden scenarij zahteva skupno delovanje vlade in zasebnega sektorja:

- preusmerjanje sredstev Evropskega socialnega sklada v usposabljanje in prekvalificiranje v obdobju 2007–2013;
- sprejemanje skupnih ukrepov in vzpostavljanje partnerstva med zasebnim in javnim sektorjem;
- izvajanje skupne politike za zmanjšanje števila odpadnih izdelkov in spodbujanje zanimanja mladih tako za matematiko, znanosti in inženirstvo kakor tudi za kariero na področju inženirstva, informacijske in komunikacijske tehnologije ter varstva okolja;
- izboljšanje in razvoj partnerstva med šolami in univerzami na visoki ravni, in sicer v okviru organizirane delovne prakse, ki dijakom, še posebej v zadnjih mesecih šolanja, omogoča neposreden stik z delovnim okoljem, s katerim je povezana smer njihovega šolanja;
- spodbujanje mobilnosti znanj in spretnosti v Evropi;

- krepitev inovativnega pristopa k izobraževanju, vključno z e-učenjem in učenjem na daljavo;
- aktiviranje potenciala izključenih skupin, ki bi imele koristi od usposabljanja in za katere so na voljo precejšnja sredstva za olajšanje njihovega ponovnega vključevanja (revščina, brezposelnost, invalidnost, diskriminacija itd.);
- upravljanje izobraževanja priseljencev.

5.8 Evropa mora izboljšati svojo *piramido znanj in spretnosti* ⁽⁹⁾: pismenost ter osnovna znanja in spretnosti, strokovno znanje in tako imenovane talente GKE (*Global Knowledge Economy talents*). Piramida znanj in spretnosti je v mnogih državah v Evropi še vedno pomanjkljiva in so potrebna dodatna prizadevanja, da se uresničijo ambicije EU.

5.9 Če želi Evropa ustvariti, zagotoviti in vzdrževati znanja in spretnosti, ki jih potrebuje, bo morala izvesti vrsto ustreznih ukrepov, ki se bodo nanašali tako na ponudbo kot na povpraševanje. Na povpraševanje bodo nedvomno vplivale potrebe sektorjev, ki so v fazi rasti, ter dolgoročne prednostne naloge, ki se hitro pripravljajo tako na svetovni kakor tudi na lokalni ravni; k temu je treba dodati tudi trende, ki jih narekujejo globalni viri ali demografski razvoj. Ko gre za ponudbo, bodo na razpoložljivo delovno silo vplivali večinoma demografski trendi, premajhna mobilnost ter sposobnost Evrope, da proizvede znanja in spretnosti, ki jih potrebuje.

5.10 Odbor poudarja pomen usposabljanja učiteljev ⁽¹⁰⁾. Izobraževanje in usposabljanje učiteljev mora biti povezano s ključnimi politikami na področju inovacij, raziskav in podjetništva. Učitelji morajo že v okviru usposabljanja pridobiti tisto, kar bodo potrebovali za boljše prilagajanje razvoju trga dela ter spremembam ustreznih znanj in spretnosti na vseh ravneh izobraževanja.

5.11 V tem okviru imajo odločilno vlogo socialni partnerji. Sodelovanje med podjetji in izobraževalnimi ustanovami mora imeti zelo oprijemljive rezultate, zlasti v smislu oblikovanja šolskih programov ter predmetnikov in sistemov kvalifikacij na nacionalni ravni; pri tem se morajo odražati zahteve delodajalcev v zvezi z izvajanjem konkretnih nalog v podjetju. Pomembno je, da so vajenci ustrezno usposobljeni, da se zagotovi pripravništvo za mlade delavce ter da se poveča privlačnost potrebnih smeri. Komisija bi se morala najprej osredotočiti na naloge, ki se izvajajo na ravni podjetij, in šele nato obravnavati znanja in spretnosti. Potrebe malih in velikih podjetij je treba jasno razlikovati.

⁽⁹⁾ Temeljni dokument *European Business Summit* (evropskega poslovnega vrha), marec 2009, objavila INSEAD (poslovna šola za svetovne izzive) v sodelovanju z Microsoftom in belgijsko zvezo podjetij (FEB).

⁽¹⁰⁾ UL C 151, 17.6.2008, str. 41.

5.12 Evropa bo morala obravnavati tudi vpliv prilagajanja podnebnim spremembam na zaposlovanje. Globalno segrevanje bo vplivalo na različne dejavnike in procese proizvodnje. Evropska komisija že pripravlja številne analize glede novega koncepta nizkoogljičnega gospodarstva in s tem povezanega ustvarjanja zelenih delovnih mest in ekoloških industrij. Prvi rezultati kažejo omejene viře podatkov, netočnosti in velika razhajanja glede napovedi o vplivu podnebnih sprememb na trge dela. Prehod na nizkoogljično gospodarstvo je treba obravnavati kot dolgoročen proces, v katerem se bodo trgi dela prilagodili postopoma.

5.13 Sporočilo Evropske komisije se osredotoča predvsem na ustvarjanje novih delovnih mest in izboljšanje znanj in spretnosti za ta prihodnja delovna mesta. EU mora učinkovito uporabiti tudi sedanji potencial trga dela ter izboljšati usposobljenost in prilagodljivost delavcev, ki so izgubili zaposlitev ali jo lahko izgubijo. Pozornost je treba nameniti tudi prekvalifikacijam, dodatnemu usposabljanju in vseživljenjskemu učenju. Po drugi strani pa mora biti EU sposobna zagotoviti pogoje za oblikovanje produktivnih, kakovostnih in dobro plačanih delovnih mest.

5.14 Pobude za izboljšanje spretnosti in znanj odražajo tudi ambicije in potrebe posameznika. Izobraževanje je temeljnega pomena za svobodno izbiro in možnosti osebnega razvoja državljanov. Ko gre za trg dela, izobraževanje obsega tudi posredovanje znanj in spretnosti posameznikom, saj so ti ključnega pomena za odziv na nenehno spreminjajoče se zahteve in s tem za zagotavljanje visoke stopnje zaposlenosti.

5.15 Politike za izboljšanje znanj in spretnosti ter prilagodljivosti delovne sile morajo temeljiti na načelu enakosti za vse državljane in načelu nediskriminacije. To pomeni odpravo vseh obstoječih ovir v sistemih izobraževanja in poklicnega usposabljanja, tako formalnih kakor tudi v okviru podjetij. Te ovire najbolj negativno vplivajo na posebej ranljive skupine, kot so starejši delavci in invalidi.

5.16 Sklepi Sveta ministrov za izobraževanje z dne 12. maja 2009 prav tako poudarjajo pomen vloge socialnih partnerjev. Evropski socialni partnerji so se v okviru evropskega socialnega dialoga osredotočili zlasti na problematiko izobraževanja in poklicnega usposabljanja glede na potrebe trga dela. Leta 2002 so skupaj pripravili okvir ukrepov za vseživljenjski razvoj sposobnosti in kvalifikacij ter leta 2006 analizo ključnih elementov trga dela, ki bosta

podlaga za skupne dejavnosti v okviru njihovega tretjega programa dela za obdobje 2009–2010: avtonomni sporazum o vključujočih trgih dela ter poročilo o zaposlovanju.

5.17 Sklepi Sveta so pozvali tudi h krepitvi partnerstva s civilno družbo in k sodelovanju vseh zainteresiranih strani: podjetij, izobraževalnih ustanov, javnih zavodov za zaposlovanje itd. Sodelovanje z ustreznimi nevladnimi organizacijami in na področju socialnih pobud bi lahko dopolnjevalo tradicionalni socialni dialog.

5.18 Ena od največjih koristi odprte metode usklajevanja na področju izobraževanja in poklicnega usposabljanja na evropski ravni je evropsko ogrodje kvalifikacij, ki bi moralo prispevati k večji preglednosti in jasnosti kvalifikacij, s tem pa k večji mobilnosti v Evropi.

5.19 Evropski socialni sklad se je izkazal za učinkovito sredstvo, kadar gre za potrebe Evrope na področju poklicnega usposabljanja. Izboljšanje v prihodnosti se lahko zagotovi z odstranjevanjem birokratskih ovir, preprečevanjem prekrivanj s pobudami strukturnih skladov ter z večjim sodelovanjem socialnih partnerjev.

5.20 Referenčne ravni povprečne evropske uspešnosti (evropska referenčna merila) bodo postale instrument za spremljanje doseženega napredka. Za obdobje do leta 2020 so se države članice dogovorile, da:

- **najmanj 15 % odraslih sodeluje v programih vseživljenjskega učenja;**
- **se delež petnajstletnih dijakov s slabimi rezultati pri branju, matematiki in naravoslovju zniža na manj kakor 15 %;**
- **mora imeti najmanj 40 % posameznikov, starih med 30 in 34 let, končano visoko izobrazbo;**
- **se delež posameznikov, ki opustijo izobraževanje in poklicno usposabljanje, zniža na manj kot 10 %;**
- **se vsaj 95 % otrok od četrtega leta do šoloobvezne starosti udeleži predšolskega izobraževanja.**

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Območje svobode, varnosti in pravice za državljane

(COM(2009) 262 konč.)

(2010/C 128/14)

Poročevalec: **g. PARIZA CASTAÑOS**

Soporočevalec: **g. PÎRVULESCU**

Evropska komisija je 10. junija 2009 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 in Svetu: Območje svobode, varnosti in pravice za državljane

COM(2009) 262 konč.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. oktobra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra) s 152 glasovi za, brez glasov proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Priporočila

1.1 V zadnjih letih sta se varstvo in spodbujanje človekovih pravic manjkrat pojavila na dnevnem redu EU. Prednostna politična naloga je postala varnost držav, ki se obravnava kot nekaj nezdržljivega z razvojem svobode in varstva temeljnih pravic.

1.2 Z ukrepi na področju varnosti in pravosodja je treba zaščititi vrednote svobode. EESO meni, da mora biti izhodišče teh ukrepov varstvo temeljnih pravic, ki jih zagotavljata Evropska konvencija o človekovih pravicah in Listina Evropske unije o temeljnih pravicah.

1.3 Varnostne politike ne smejo ogroziti temeljnih vrednot (človekove pravice in javne svoboščine) ter demokratičnih načel (pravna država), priznanih v vsej EU. Svoboda posameznika se ne sme omejevati za doseg cilja kolektivne in državne varnosti. Nekateri politični predlogi ponavljajo napako iz prejšnjih obdobj, ko so za izboljšanje varnosti žrtvovali svobodo.

1.4 EESO meni, da je treba varstvo temeljnih pravic in svobod okrepiti s pomočjo prepoznavne in močne politične avtoritete na evropski ravni, zato podpira predlog predsednika Komisije Barrosa za uvedbo evropskega komisarja za pravosodje, temeljne pravice in državljsanske svoboščine. Odbor upa, da bo ta funkcija razpolagala s političnimi instrumenti kot tudi z organizacijskimi in finančnimi sredstvi, potrebnimi za izvajanje tako pomembne naloge.

1.5 Odbor vseeno obžaluje namero, da bi področji priseljevanja in azila postali del notranje varnosti v pristojnosti drugega komisarja. Povezava priseljevanja z varnostjo in njegova ločitev

od varstva pravic daje napačen politični signal. Odbor predlaga, da se v mandatu nove Evropske komisije politiki priseljevanja in azila tesno povežeta z varstvom temeljnih pravic kot del istega političnega pristopa.

1.6 Ko bo začela veljati Lizbonska pogodba, bodo politike svobode, varnosti in pravice temeljile na širši pravni osnovi, zato EESO meni, da lahko Evropska unija doseže ambicioznejše cilje od tistih, ki jih je predlagala Komisija.

1.7 EESO priporoča, da se opravi ponovna presoja zakonodaje, ki se nanaša na svobodo gibanja, zaradi česar bi bilo treba Uredbo ES/2252/2004 spremeniti.

2. Območje svobode, varnosti in pravice

2.1 Območje svobode, varnosti in pravice v EU vstopa v odločilno fazo. Svet je od leta 1999 sprejel dva petletna programa: program iz Tampereja (1999–2004) in Haaški program (2004–2009).

2.2 Deset let po zasedanju v Tampereju zastavljeni cilji niso doseženi. EU še ni skupno območje svobode, varnosti in pravice. V tem obdobju je bil napredek nezadosten⁽¹⁾ in tudi neenakomeren. Zasedanje Evropskega sveta v Stockholmu je lahko nova priložnost za ponovno oživitev duha iz Tampereja.

⁽¹⁾ Nekdanji podpredsednik Evropske komisije Franco Frattini je potrdil, da je bilo doseženih samo 53 % ciljev.

2.3 Na področju skupne politike priseljevanja, azila in meja je bil dosežen znaten napredek, z izjemo zakonitega priseljevanja in priseljevanja delovne sile, za kateri velja pravilo soglasja v Svetu.

2.4 Za politike na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah so do zdaj veljali medvladni pristop, visoka stopnja nezaupanja in pravilo soglasja, kar je zelo otežilo proces sprejemanja skupne zakonodaje na evropski ravni.

2.5 Stockholmski program se bo začel izvajati najverjetneje po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe, saj se bo večina teh politik takrat sprejemala po rednem postopku v Svetu in zakonodajnem postopku soodločanja v Parlamentu, kar bo EU omogočilo, da opredeli ambicioznejše cilje, čeprav obstoječa pogodba že omogoča razvoj območja svobode, varnosti in pravice, ki ga Evropa potrebuje.

2.6 V procesu pred sprejetjem stockholmskega programa so že nastali številni prispevki, kot so med drugim Evropski pakt o priseljevanju in azilu ⁽²⁾, poročila svetovalne skupine o prihodnosti evropske politike na področju notranjih zadev in pravosodja ⁽³⁾ pa tudi prispevki, ki jih je Evropska komisija prejela med javnim posvetovanjem na temo *Svoboda, varnost in pravica: kakšna bo prihodnost? Posvetovanje o prednostnih nalogah za naslednjih pet let*, ki je potekalo med septembrom in novembrom 2008 ⁽⁴⁾.

2.7 Komisija je junija 2009 objavila sporočilo z naslovom *Območje svobode, varnosti in pravice za državljane: večja svoboda v varnejšem okolju* ⁽⁵⁾, na katerem temelji to mnenje, v katerem bo EESO predstavil svoje stališče in priporočila v zvezi s stockholmskim procesom.

2.8 EESO prav tako pripravlja mnenje na lastno pobudo ⁽⁶⁾, v katerem predlaga, naj politike in zakonodaja EU na področju priseljevanja in meja ustrezno upoštevajo človekove pravice ter namenijo osrednjo pozornost svobodi in varnosti vseh ljudi. To mnenje je tudi del prispevka EESO k pripravi stockholmskega programa.

⁽²⁾ Evropski pakt o priseljevanju in azilu, Svet Evropske unije, Bruselj, 13440/08, 24. september 2008.

⁽³⁾ Poročilo svetovalne skupine o prihodnosti politike na področju notranjih zadev (*The Future Group*), „*Freedom, Security, Privacy: European Home Affairs in an Open World*“, junij 2008.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_0001_en.htm.

⁽⁵⁾ COM(2009) 262 konč.

⁽⁶⁾ Mnenje EESO z dne 4.9.2009 o temi *Spoštovanje temeljnih pravic v evropskih politikah in zakonodaji na področju priseljevanja*, poročevalec g. Pariza Castaños (glej stran 29 veljavnega Uradnega lista).

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor se strinja in podpira načelo, da je prednostna politična naloga stockholmskega programa oblikovanje evropskega območja svobode, varnosti in pravice, ki bo služilo državljanom. Eden najpomembnejših izzivov v naslednjih petih letih, zlasti po potrditvi Lizbonske pogodbe, bo **oblikovanje Evrope državljanov**, zato bo treba prednostne politike Unije prilagoditi temu cilju. Odbor je pred tremi leti sprejel mnenje na lastno pobudo za izboljšanje prepoznavnosti in učinkovitosti evropskega državljanstva ⁽⁷⁾. Izboljšati je treba kakovost evropskega državljanstva, da bi to postalo bolj odprto, enakopravno in vključujoče ter da bi preprečevalo vsakršno diskriminacijo.

3.2 Odbor prav tako z zadovoljstvom pozdravlja dejstvo, da je sporočilo poseben poudarek namenilo **Evropi, ki temelji na pravicah**, saj je varstvo pravic in temeljnih svoboščin, navedenih v Listini temeljnih pravic, bistvena vrednota EU ⁽⁸⁾.

3.3 Kljub precejšnjemu napredku evropskega sistema varstva temeljnih pravic pa učinkovito spoštovanje teh pravic v EU ni zagotovljeno, zlasti kadar gre za izvajanje in uporabo prava Skupnosti na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Stockholmski program bi moral vključevati **jasno, ambiciozno in obsežno strategijo o varstvu in zaščiti temeljnih pravic na območju svobode, varnosti in pravice**, ter na vseh ravneh upravljanja zagotoviti trdno in celovito „Evropo, ki temelji na pravicah“.

3.4 V zadnjih letih je dala EU varnosti prednost pred človekovimi pravicami, pravičnostjo in svobodo. Odbor meni, da oblikovanje resničnega območja svobode, varnosti in pravice zahteva ustrezno ravnovesje med vsemi tremi razsežnostmi. Politike na področju varnosti morajo zaščititi vrednote svobode in pravne države. Temelj teh politik mora biti varstvo temeljnih pravic, ki jih zagotavljata Evropska konvencija o človekovih pravicah in Listina Evropske unije o temeljnih pravicah.

3.5 Človekove pravice so univerzalne in nedeljive, zato jih je treba zaščititi in zagotoviti vsakemu posamezniku, ne samo državljanom Unije. Evropa, ki temelji na pravicah in pravu, se ne sme omejiti na državljane držav članic, temveč na vse osebe, ki prebivajo na ozemlju Evropske unije. Drugače posameznikov prostor znotraj območja svobode, varnosti in pravice ne bo skladen z vrednotami in načeli, nediskriminacijo, pravično obravnavo in solidarnostjo, na katerih temelji Evropska unija. Stockholmski program bi moral upoštevati dejstvo, da veliko pravic in svoboščin, predvidenih v mednarodnih in evropskih konvencijah in pogodbah, velja za vse posameznike, ne glede na njihovo narodnost, državljanstvo ali migracijski status.

⁽⁷⁾ (UL C 318, 23.12.2006, str. 163).

⁽⁸⁾ (UL C 218, 11.9.2009, str. 60).

3.6 Ta program mora temeljiti na programu iz Tampereja iz leta 1999, v katerem je Svet kot eno od vodilnih načel sprejel načelo pravične obravnave in nediskriminacije med evropskimi državljani in državljani tretjih držav, ki bi se lahko utrdilo z novo pogodbo, ki bo zagotovila, da bo Listina EU o temeljnih pravicah pravno zavezujoča, ter omogočila, da bo Unija pristopila k Evropski konvenciji o človekovih pravicah.

3.7 EESO meni, da je po letu 2011 treba okrepiti vlogo agencije EU za temeljne pravice tako, da se poveča njen proračun, da se ji dajo nove pristojnosti na področju ocenjevanja ter da se izboljša njeno sodelovanje z drugimi evropskimi agencijami, kot sta evropski nadzornik za varstvo podatkov ali evropski varuh človekovih pravic. Prav tako je treba povečati neodvisnost agencije od vlad ter zagotoviti udeležbo EESO kot predstavnika civilne družbe.

3.8 EESO podpira petdelno **metodo**, ki jo Komisija predlaga za uspešno izvedbo stockholmskega programa: 1. ustreza vključitev politik na področju pravosodja in notranjih zadev v druge politike EU; 2. zmanjšanje razlik med sprejetimi pravili na evropski ravni in njihovo uporabo na nacionalni ravni ter oblikovanje konkretnih ukrepov; 3. povečanje kakovosti evropske zakonodaje in njenega vpliva; 4. boljša uporaba ocen sprejetih instrumentov in ustanovljenih agencij ter 5. dopolnitev te politike z ustreznimi finančnimi instrumenti.

3.9 EESO je institucija, ki bo še naprej zelo dejavno sodelovala pri ocenjevanju kakovosti in dodane vrednosti evropskih politik, njihovega vpliva na temeljne pravice in načelo sorazmernosti kot tudi njihovih etičnih, socialnih in ekonomskih učinkov.

3.10 Odbor lahko zato še naprej sodeluje pri **evropski strategiji za pripravo boljše zakonodaje in ocenjevanje** kakovosti in dobrega upravljanja evropskega pravosodnega sistema ter uporabe in učinkov predpisov, sprejetih v okviru tega sistema.

3.11 S stockholmskim programom morajo obveznosti Evropske unije v zvezi s cilji in nameni postati ambicioznejše in jasnejše. Odbor priporoča, da se opredeli vrsta ključnih kazalcev in pripravi začetni seznam ciljev, ki jih je treba doseči in na podlagi katerih bo mogoče med izvajanjem programa do zaključka tega procesa izvesti objektivno oceno napredka.

3.12 Odbor podpira sprejete smernic ukrepov, vendar meni, da bi bilo treba prednostne naloge jasneje opredeliti ter jih dopolniti s sprejetjem zavez v zvezi s finančno podporo.

3.13 EESO priznava dragocen prispevek Sveta Evrope v obliki številnih resolucij in priporočil o učinkovitosti in pravilnem izvajanju zakonodaje ter poziva Komisijo, naj vsebino teh

dokumentov vključi v prihodnja prizadevanja na področju civilnega in kazenskega prava v Evropski uniji ⁽⁹⁾.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Spodbujanje človekovih pravic: Evropa pravic in pravna država

4.1.1 Splošna deklaracija o človekovih pravicah, ki jo je leta 1948 sprejela generalna skupščina OZN, razglša univerzalnost skupnega sistema načel in vrednot; Evropska konvencija o človekovih pravicah (EKČP), ki so jo v Rimu leta 1950 podpisale vse države članice, ter Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) sta podlaga in jamstvo za spoštovanje človekovih pravic na celotnem ozemlju EU.

4.1.2 Listina EU o temeljnih pravicah bo vključevala nove pravice, ki niso zajete v EKČP. Listina bo povečala pravno varnost pri varstvu temeljnih pravic posameznikov ter bo veljala za evropske institucije in države članice, zlasti kadar te uporabljajo zakonodajo Skupnosti.

4.1.3 **Pravica do prostega gibanja oseb** je ena od temeljnih pravic evropskega državljanstva. Odprava kontrol na notranjih mejah ter svoboda gibanja in bivanja na schengenskem območju sta dva izmed najpomembnejših ciljev, doseženih v zadnjih desetih letih evropskega združevanja.

4.1.4 Vendar EESO izraža zaskrbljenost, ker za uveljavljanje te pravice še vedno veljajo številne ovire in omejitve v večjem delu Unije. Odbor meni, da Direktiva 2004/38 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov, da se prosto gibljejo in prebivajo na ozemlju držav članic, ni bila pravilno prenesena. Komisija ⁽¹⁰⁾, Evropski parlament in številna poročila strokovnjakov so prenos označili kot nezadosten, poleg tega pa ni bil izveden v predpisanih rokih ⁽¹¹⁾.

4.1.5 EESO z zadovoljstvom sprejema sporočilo Komisije o smernicah za boljši prenos in uporabo te direktive. Vsa odstopanja in izjeme, ki jih nacionalni organi uporabljajo za temeljno pravico do prostega gibanja oseb, je treba razlagati restriktivno in ob polnem spoštovanju sodne prakse Sodišča Evropskih skupnosti ⁽¹²⁾. Treba je izboljšati varstvo delovnih in socialnih pravic čezmejnih delavcev, kakor je Odbor predlagal v več mnenjih ⁽¹³⁾.

⁽⁹⁾ Glej „Relevant Council of Europe Resolutions and Recommendations in the field of efficiency and fairness of justice“ (Pomembne resolucije in priporočila Sveta Evrope na področju učinkovitosti in pravičnosti sodstva) (CEPEJ(2003)7 rev., z dne 13. novembra 2003).

⁽¹⁰⁾ COM(2008) 840 konč.

⁽¹¹⁾ 30. april 2006.

⁽¹²⁾ COM(2009) 313 konč.

⁽¹³⁾ (UL C 228, 22.9.2009, str. 14) in (UL C 325, 30.12.2006, str. 43).

4.1.6 V zvezi z boljšim varstvom **otrokovih pravic** je EESO sprejel več mnenj ⁽¹⁴⁾, v katerih je priporočil, naj EU spoštuje mednarodne pogodbe in uvede strategijo, da bi države članice lahko po hitrem postopku uresničile zaveze, ki so jih glede otrokovih pravic sprejele na evropski in mednarodni ravni, zlasti v povezavi s Konvencijo Združenih narodov o otrokovih pravicah.

4.1.7 EESO želi poudariti pomen spoštovanja **raznolikosti in varstva ranljivih oseb**. Izzivi, povezani z raznolikostjo, vplivajo na različne skupine manjšin (na primer Rome) in številne osebe priseljskega izvora.

4.1.8 Odbor je pred kratkim sprejel več mnenj za okrepitev zakonodaje proti diskriminaciji ⁽¹⁵⁾, v katerih je predlagal izboljšanje instrumentov za boj proti diskriminaciji, rasizmu, nasilju, homofobiji in ksenofobiji. Civilna družba ima lahko ključno vlogo pri zagotavljanju ustrezne uporabe zakonodaje Skupnosti v praksi.

4.1.9 Z začetkom veljavnosti Listine o temeljnih pravicah bo Evropska unija dobila novo pravno podlago za **varstvo delovnih in socialnih pravic**. Odbor bo v prihodnosti sprejel nove pobude za razvoj evropskih politik, ki krepijo varstvo teh pravic, Evropski komisiji pa predlaga, naj med svoje prednostne naloge vključi delovne in socialne pravice delojemalcev.

4.1.10 EU razvija politike **varnosti in nadzora nad mejami**, ki temeljijo na uporabi novih tehnologij in sistemov obveščanja. Treba je upoštevati etične in pravne posledice teh politik za **varstvo osebnih podatkov in zasebnosti posameznika**.

4.1.11 Odbor meni, da bi lahko organizirana civilna družba v tesnem sodelovanju z organi za varstvo podatkov ter varuhi človekovih pravic na nacionalni in evropski ravni sodelovala pri ocenjevanju, s čimer bi zagotovili spoštovanje **načel namembnosti, sorazmernosti, zakonitosti, varnosti in zaupnosti**.

4.1.12 Pri številnih posvetovanjih z evropsko civilno družbo se je izkazalo, da se na področju svobode gibanja izvajajo nesorazmerni varnostni ukrepi, kot je uporaba biometričnih podatkov in tehnologije za radiofrekvenčno identifikacijo (RFID) za potovalne dokumente. Odbor je v svojem mnenju ⁽¹⁶⁾ navedel, da tehnologija RFID „ni dovršena tehnologija“ in da bi lahko ogrožala temeljne svoboščine ljudi.

⁽¹⁴⁾ (UL C 325, 30.12.2006, str. 65).

⁽¹⁵⁾ (UL C 182, 4.8.2009, str. 19) in (UL C 77, 31.3.2009, str. 102).

⁽¹⁶⁾ (UL C 256, 27.10.2007, str. 66).

4.1.13 V stockholmskem programu je treba predvideti, da bo zaradi hitrega razvoja teh tehnologij morda treba sprejeti nove politične in zakonodajne pobude za varstvo temeljnih pravic, povezanih zlasti z varstvom osebnih podatkov. Komisija mora urediti **kampanje obveščanja in ozaveščanja** o pravicah do uporabe informacijskih tehnologij in tveganjih, ki so z njo povezana.

4.1.14 Nizka udeležba na zadnjih volitvah v EP je pokazala, da veliko Evropejcev ni zadovoljnih s kakovostjo svojega evropskega državljanstva pa tudi ne z nekaterimi politikami EU. Odbor se strinja s Komisijo, da je treba izboljšati demokratično življenje in **dejavno udeležbo evropskih državljanov**. Kot odziv na vedno večje pomanjkanje interesa državljanov držav članic za politiko Skupnosti Odbor priporoča, da se sprejme vrsta ukrepov, namenjenih spodbujanju aktivnega evropskega državljanstva. Odbor se strinja, da je treba volitve v Evropski parlament organizirati v tednu 9. maja ter da morajo imeti kandidature, kampanje in programi manj nacionalni in **bolj evropski** značaj.

4.1.15 EESO meni, da je treba povečati bazo naših demokracij tako, da se vključijo novi državljani, ki bodo imeli enake pravice in obveznosti. Pravice nacionalnega in evropskega državljanstva morajo vključevati vse raznolikosti nacionalnega, etničnega, verskega ali kulturnega izvora, ki so deloma posledica priseljevanja.

4.1.16 EESO je pripravil mnenje na lastno pobudo ⁽¹⁷⁾, ki je naslovljeno na Evropsko konvencijo in v skladu s katerim naj se **državljanom tretjih držav, ki so pridobili status rezidenta za daljši čas, dodeli evropsko državljanstvo**. Odbor institucijam EU priporoča, naj v stockholmskem programu preučijo ta predlog.

4.2 *Olajšati življenje državljanov: Evropa kot območje prava in pravice*
Zagotavljanje prava in pravice v Evropi, ki je odprta v svet

4.2.1 Vzajemno priznavanje sodnih odločb

4.2.1.1 Odbor pozdravlja prizadevanje za vzajemno priznavanje, ki ostaja temeljni kamen oblikovanja evropskega pravosodnega prostora. Ta prostor mora soobstajati s pravno tradicijo vsake posamezne države članice ter okrepiti območje svobode in odgovornosti. Unija mora vzpostaviti skupno bazo predpisov. Po drugi strani morajo za celoten sistem izvajanja tako skupnih predpisov kot tudi nacionalnih zakonodaj veljati pravne omejitve, da se preprečijo vse možnosti zlorabe: predpisi nikakor ne smejo vplivati na svoboščine in človekove pravice, zagotoviti pa morajo varstvo državljskih in socialnih pravic.

⁽¹⁷⁾ (UL C 208, 3.9.2003, str. 76).

4.2.1.2 Vzajemno priznavanje bi se lahko razširilo tudi na področja, ki še niso urejena s temi predpisi, kot so na primer dedno pravo in oporoke, premoženjsko stanje zakoncev/partnerskih zvez, premoženjsko-pravne posledice prenehanja zakonske zveze kot tudi področja vsakodnevnega življenja državljanov Unije. Vzajemno priznavanje je treba uporabljati za vse oblike civilnega partnerstva, ki so zakonito priznane v državah članicah.

4.2.1.3 V civilnih zadevah je treba odpraviti postopek eksekvatur, v skladu s katerim države članice izvršujejo sodbe v civilnih in gospodarskih zadevah, sprejete v drugih državah članicah, ter razširiti vzajemno priznavanje na področja, ki še niso zajeta. V kazenskih zadevah je treba načelo vzajemnega priznavanja uporabljati stalno na vseh stopnjah postopka. Vzajemno priznavanje je treba razširiti tudi na programe za zaščito prič in žrtev kršitev ter na odvzem pravic.

4.2.2 Krepitev medsebojnega zaupanja

4.2.2.1 Za krepitev medsebojnega zaupanja med pravnimi sistemi bi bilo treba spodbuditi in podpreti usposabljanje pravnih strokovnjakov na podlagi priprave skupnih instrumentov. Primerno bi bilo pospešiti in podpreti izmenjavo med sodnimi uradniki tako prek foruma za pravosodje in dejavnosti različnih mrež strokovnjakov kot tudi z uporabo sistema, kot je Erasmus. Za izboljšanje komunikacije in izmenjave dobrih praks je primerno izboljšati delovanje evropskega foruma za pravosodje.

4.2.2.2 Še naprej je treba krepiti medsebojno zaupanje tako, da se čim bolj podprejo, zlasti finančno, programi usposabljanja pravnih strokovnjakov in razvoj strokovnih mrež. Ti ukrepi se morajo izvajati vzporedno z izmenjavo dobrih praks in pripravo inovativnih projektov na področju posodabljanja pravosodnih sistemov.

4.2.3 Poenostavitev dostopa do pravnega varstva: prednostna naloga

4.2.3.1 Ukrepi EU na področju kazenskih zadev za izboljšanje vzajemnega priznavanja sodb se ne smejo osredotočiti izključno na terorizem, organizirani kriminal in napade na finančne interese Unije, temveč morajo obravnavati tudi kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Naraščajoča mobilnost državljanov držav članic znotraj meja Unije te državljane izpostavlja diskriminaciji in zlorabam tako v njihovem zasebnem življenju kot tudi na delovnem mestu.

4.2.3.2 Unija bi si morala prizadevati za okrepitev obstoječih ukrepov pravne pomoči, mobilizacijo elektronskih virov (e-pravosodje) ⁽¹⁸⁾, kadar je to potrebno, ter zlasti omogočiti, da se državljanom olajša dostop do sodnega prevajanja in tolmačenja. Prav tako bi morala sprejeti ukrepe za poenostavitev formalnosti pri overjanju listin in dokumentov. Poleg tega bo treba povečati podporo žrtvam kršitev, zlasti v primeru čezmejnih transakcij.

⁽¹⁸⁾ Mnenje EESO z dne 30.9.2009 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Za evropsko strategijo na področju e-pravosodja; poročevalec g. Pegado Liz (UL C 318, 23.12.2009, str. 69).

4.2.4 Vloga pravnih strokovnjakov pri podpori gospodarski dejavnosti

4.2.4.1 Izboljšati je treba izvrševanje sodnih odločb, zlasti z vzpostavitvijo evropskega sistema za bančno zaplembo. Dejavnosti v okviru oblikovanja skupnega referenčnega okvira na področju pogodbenega prava bi se lahko izkoristile pri prihodnjih zakonodajnih predlogih, pripravile bi se lahko vzorčne pogodbe, prav tako pa bi se lahko uvedli neobvezni evropski sistemi na jasno opredeljenih področjih notranjega trga (t.i. 28. režim). Nadaljevati je treba z usklajevanjem predpisov na področju zavarovalnih polic in prava družb.

4.2.4.2 Evropsko pravosodno območje mora zlasti v času krize podpirati učinkovito gospodarsko dejavnost v okviru notranjega trga pa tudi spodbujati gospodarske subjekte, da prevzamejo odgovornost do družbe in svojih delojemalcev. Z vidika finančne in gospodarske krize je pomembno okrepiti solidarnost med državami, gospodarskimi subjekti in državljani ter spoštovati dostojanstvo in pravice državljanov.

4.2.5 Povečati mednarodno prisotnost Unije na pravosodnem področju

Prednost je treba dati spodbujanju pravne države po vsem svetu ter zlasti v sosednjih državah in tistih, ki imajo z EU skupen ekonomski, socialni in varnostni program, ter močno okrepiti instrumente sodelovanja in pomoči, ki jih Unija uporablja v odnosih s tretjimi državami na področju pravosodja.

4.3 Evropa, ki varuje Ureditveni okvir in načela za odprto Unijo, ki varuje svoje državljane

EESO z zadovoljstvom sprejema pripravo strategije za notranjo varnost Unije, pri čemer mora pri tem procesu sodelovati širok krog zainteresiranih javnih in zasebnih strani ⁽¹⁹⁾. Udeležba civilne družbe je jamstvo za to, da bo glavni pristop temeljil na načelih tolerance, dialoga in sodelovanja in ne na izključevanju, strahu in nezaupanju do državljanov drugih držav članic ali tretjih držav. Prav tako bo udeležba civilne družbe zagotovila varstvo temeljnih svoboščin in pravic, ki jih ukrepi nadzora in izvrševanja najbolj ogrožajo, saj lahko ob odsotnosti demokratične civilne družbe pri uporabi teh ukrepov prihaja do diskriminacije in zlorabe. Strategijo na področju notranje varnosti je treba dopolniti z evropsko strategijo za ocenjevanje delovanja evropskih pravosodnih sistemov.

⁽¹⁹⁾ (UL C 318, 23.12.2006, str. 147) in (UL C 211, 19.8.2008, str. 61).

4.3.1 Razvoj instrumentov

4.3.1.1 Policijsko sodelovanje mora vključevati posebno poglavje v zvezi z usposabljanjem in poučevanjem policijskega osebja. Agencija EU za temeljne pravice je ugotovila, da je neizprosno in nasilno vedenje policijskih sil pomemben izvor diskriminacije. Za omejitev teh dejanj je treba sprejeti ukrepe za boj proti tem vedenjem in za ponovno pridobitev zaupanja javnega mnenja v integriteto policijskih sil⁽²⁰⁾.

4.3.1.2 Tehnoloških sredstev, potrebnih za zagotavljanje notranje varnosti, ni mogoče mobilizirati brez zagotavljanja njihove pregledne in odgovorne uporabe v odnosih do državljanov in civilne družbe.

4.3.2 Učinkovite politike

4.3.2.1 Prednostne naloge na področju čezmejnih kaznivih dejanj morajo zajemati tudi močnejšo pravico do obrambe tako, da se skupna minimalna jamstva razširijo na zaščito domnevne nedolžnosti in pripor v predkazenskem postopku (trajanje pripora in pregled razlogov zanj). Ukrepi za boj proti kaznivim dejanjem morajo biti v skladu z načelom sorazmernosti. Te pobude je treba pripraviti in podpreti z ustreznimi sredstvi, na primer v okviru akcijskega načrta, ter jih spremljati zlasti v situacijah, ki so se do zdaj izkazale za težavne (obravnavo oseb, osumljenih terorističnih dejanj).

4.3.2.1.1 Kar zadeva kontrolo in nadzor meja ter zlasti zaščito ranljivih oseb in skupin, morajo temeljne obveznosti držav članic pri reševanju na morju prevladati nad potrebami kontrole in nadzora na morju.

4.3.2.1.2 Skupni evropski schengenski vizum, ki ga po možnosti izda skupni konzularni organ, lahko zagotovi enako obravnavo prosilcev. Vseeno je primerno, da se domneva o tveganju, povezanem z državljanstvom, postopoma nadomesti z oceno posameznega tveganja, kar bi pomenilo napredek v smeri preprečevanja zlorabe in diskriminacije v odnosih do prosilcev.

4.3.3 Skupni cilji

4.3.3.1 Strategija za notranjo varnost se mora osredotočiti na grožnje, katerim ni bila namenjena zadostna pozornost. Dejavni ukrepi za boj proti sovraštvu, rasizmu, ksenofobiji in antisemitizmu morajo biti jasno opredeljeni kot prednostna naloga. Uporabljeni instrumenti ne smejo biti zasnovani izključno za področje varnosti, temveč jih je treba razširiti tudi v ekonomsko, socialno, kulturno in izobraževalno sfero ter jih uporabljati preventivno.

Strategija za notranjo varnost mora dati prednost preglednosti in boju proti korupciji, saj gre za pojav, ki spodkopava zaupanje

državljanov v javne institucije in demokratični proces na nacionalni in evropski ravni.

4.3.3.2 Za zmanjšanje terorističnih groženj mora Unija povečati prizadevanja za spodbujanje evropskih modelov medkulturnega in medverskega dialoga, ki bodo omogočili boj proti izolaciji in radikalizaciji skupnosti, skupin in organizacij znotraj in zunaj Evropske unije. Ukrepi na področju notranje varnosti ne glede na učinkovitost odpravljajo zgolj posledice in ne vzrokov pojava terorizma. Zato je treba začeti vseevropski dialog za določitev teh modelov, tako da jih bo lahko Unija v sodelovanju z državami članicami dejavno spodbujala.

4.4 Dinamična politika priseljevanja

4.4.1 Izvajanje politike priseljevanja na podlagi zastavljenih ciljev v okviru Evropskega pakta o priseljevanju in azilu bo v naslednjih letih ena izmed ključnih prednostnih nalog. Prednostne naloge, ki jih je določila Komisija, vključujejo utrditev globalnega pristopa do priseljevanja.

4.4.2 EU mora izboljšati dialog in sodelovanje z državami izvora. EESO je predlagal⁽²¹⁾, naj se na področju zunanje politike spodbudi oblikovanje mednarodnega pravnega okvira 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 migrantov in članov njihovih družin, ki je države članice EU še niso ratificirale, čeprav je EESO sprejel mnenje na lastno pobudo⁽²²⁾, v katerem je predlagal njeno ratifikacijo.

4.4.3 Da bi evropska politika priseljevanja lahko prispevala k razvoju držav izvora, je treba sporazume med EU in državami izvora izvajati v pogojih vzajemnega interesa in spoštovanja pravic priseljencev. Odbor meni, da bi morali sporazumi za mobilnost preprečiti beg možganov in ga po potrebi nadomestiti. Da bi krožno priseljevanje pozitivno vplivalo na razvoj, je treba zagotoviti večjo prožnost zakonodaje na področju sprejema in statusa rezidenta za daljši čas, da se pospeši prostovoljna vrnitev, ne da bi priseljenci pri tem izgubili pravico do prebivanja.

4.4.4 Sodelovanje s tretjimi državami ne bi smelo temeljiti izključno na nedovoljenem priseljevanju, vračanju ter nadzoru meja – kljub temu, da so ta vprašanja zelo pomembna – temveč bi morali sporazumi o sodelovanju upoštevati interes vseh strani: interes priseljencev (spoštovanje njihovih temeljnih pravic ter pravična obravnavo), interes držav izvora (pozitivni vplivi emigracije na njihov gospodarski in družbeni razvoj) ter interes evropskih družb gostiteljic.

⁽²⁰⁾ Agencija Evropske unije za temeljne pravice, 2009. *The Stockholm Programme: A chance to put fundamental rights protection right in the centre of the European Agenda* (Stockholmski program: priložnost za umestitev varstva temeljnih pravic v središče evropske agende), str. 6–7.

⁽²¹⁾ (UL C 44, 16.2.2008, str. 91).

⁽²²⁾ (UL C 302, 7.12.2004, str. 49).

4.4.5 EESO meni, da je ena od šibkih točk globalnega pristopa k priseljevanju prav težava, s katero se sooča Evropska unija pri prehajanju od splošnih političnih razprav k sprejetju konkretnih zakonodajnih pobud, ki temeljijo na metodi Skupnosti ter so skladne s pristojnostmi, predvidenimi v pogodbah.

4.4.6 EESO se ne strinja, da bi morala evropska politika priseljevanja temeljiti na krožnem priseljevanju. Brez dvoma bodo nekateri migracijski projekti začasni in v nekaterih primerih krožnega značaja, vendar izkušnje kažejo, da je velika večina migracijskih projektov stalnih in dolgoročnih, zato velja, da morajo evropske politike in zakonodaja vedno spodbujati spoštovanje človekovih pravic, varnost pravnega statusa priseljencev, integracijo in združitev družine.

4.4.7 EESO je v enem od zadnjih mnenj⁽²³⁾ zavzel stališče, da morata politika priseljevanja in zakonodaja na področju priseljevanja v celoti upoštevati človekove pravice vseh, enakost obravnave in nediskriminacijo.

4.4.8 EESO se ne strinja z uporabo pojma „nezakonito priseljevanje“ ter podpira mnenje drugih evropskih akterjev, kot sta parlamentarna skupščina Sveta Evrope in Evropski parlament, ki dajejo prednost pojmom „nedovoljeno priseljevanje“ in „priseljenci brez dokumentov“, s ciljem preprečiti vsakršno napačno povezovanje priseljevanja s kriminalom.

4.4.9 Čeprav je prepovedano vstopiti v državo brez dokumentov in potrebnih dovoljenj, te osebe niso storilci kaznivih dejanj. Povezava med nedovoljenim priseljevanjem in kaznivimi dejanji, ki se poudarja v številnih sredstvih komuniciranja in političnih razpravah, ni skladna z realnostjo ter ustvarja strah in ksenofobični odnos med prebivalci države gostiteljice.

4.4.10 EESO se strinja s Komisijo, da je prednostna naloga spremljanje nacionalne uporabe jamstev in pravic iz **Direktive o vračanju** 2008/115, ki bo začela veljati decembra 2010.

4.4.11 Odbor podpira predlog Komisije, da se v EU oblikujejo „skupni standardi za prevzem odgovornosti za nezakonite priseljence, ki jih ni mogoče odstraniti“; EESO prav tako podpira predlog o ureditvi položaja: „treba bi bilo izboljšati izmenjavo informacij med državami članicami, ter v ta namen oblikovati smernice za izvajanje“. Za ureditev položaja prizadetih oseb je treba upoštevati njihovo socialno vključenost in vključenost na trg dela, kakor je predvideno v Evropskem paktu o priseljevanju in azilu.

4.4.12 S posebnimi ukrepi na evropski ravni bi bilo treba zaščititi **mladoletnike brez spremstva**, ki so v državo vstopili na nedovoljen način.

4.4.13 Odbor se strinja s stališčem Komisije, da je treba v EU vzpostaviti skupni okvir v obliki prožnega sistema sprejemanja migrantov, ki bo prilagojen potrebam nacionalnih trgov dela. Odbor vseeno meni, da mora evropska zakonodaja preprečiti politike, ki temeljijo izključno na potrebah trga dela v določenih gospodarskih razmerah ali časovnem obdobju in ki obravnavajo priseljence kot delovno silo in ne kot osebo s pravicami, ki potrebuje zaščito in varnost.

4.4.14 Odbor podpira predlog Komisije, da se oblikuje **evropska platforma za dialog** za izboljšanje upravljanja priseljevanja delavcev, v kateri bi sodelovali delodajalci, sindikati, zavodi držav članic za zaposlovanje, agencije za najemanje delavcev po naročilu in druge zainteresirane strani. EESO bi lahko bila evropska institucija, ki bi na podoben način kot **Evropski forum o vključevanju** gostila dejavnosti te platforme.

4.4.15 EESO je ob različnih priložnostih poudaril, da bi morala skupna evropska zakonodaja na področju sprejemanja migrantov namesto sektorskih predpisov vključevati globalni in horizontalni zakonodajni okvir⁽²⁴⁾.

4.4.16 Ne glede na to Komisija trenutno pripravlja različne predloge za sektorske direktive. Evropski svet je pred kratkim sprejel **Direktivo o modri karti**⁽²⁵⁾, ki predvideva hiter in prožen sistem sprejemanja samo za tiste priseljene delavce, ki se obravnavajo kot „visokokvalificirani“, in člane njihovih družin, to pa lahko pomeni diskriminacijo med delojemalci, ki so visokokvalificirani, in drugimi delojemalci (za katere bodo veljale posebne direktive). Poleg tega daje direktiva državam članicam preveliko diskrecijsko pravico, da opredelijo in določijo pogoje in pravice, povezane z modro karto.

4.4.17 EESO meni, da je treba sektorski pristop evropske zakonodaje na področju priseljevanja izvajati sočasno s **skupnim horizontalnim okvirom pravic (evropski statut)**, ki zagotavlja spoštovanje in varstvo pravic in svoboščin priseljencev v Evropi, ne glede na poklic, ki ga opravljajo, ter njihov pravni ali upravni status.

4.4.18 Komisija je pripravila predlog okvirne direktive o pravicah priseljencev, ki je Svet do zdaj še ni potrdil. Odbor je pripravil mnenje⁽²⁶⁾ o tem predlogu direktive in upa, da bo Svet to mnenje pri svojem delu upošteval.

4.4.19 EESO bo analiziral predlog Komisije za sprejetje **zakonika o priseljevanju**, ki bi zagotovil enoten in primerljiv sklop pravic za priseljence v Evropi, vendar obžaluje, da predlog predpostavlja umik predloga okvirne direktive, zato Odbor prihodnjim predsedstvom Sveta predlaga, naj nadaljujejo prizadevanja, dokler ta direktiva ne bo sprejeta.

⁽²⁴⁾ (UL C 286, 17.11.2005, str. 20).

⁽²⁵⁾ Direktiva 2009/50/ES.

⁽²⁶⁾ (UL C 27, 3.2.2009, str. 114).

⁽²³⁾ (UL C 218, 11.9.2009, str. 69).

V zvezi z **združitvijo družin** se Odbor strinja s predlogom Komisije, da „bi bilo treba po obsežnem posvetovanju predvideti pregled direktive“.

4.4.20 EESO pričakuje, da bo Komisija kmalu objavila zeleno knjigo, s katero bi spodbudila razpravo o potrebnih spremembah te direktive, saj zaradi minimalističnega značaja Direktive 2003/86 državljani tretjih držav v skladu z nekaterimi nacionalnimi zakonodajami nimajo popolne pravice do združitve z družino, kakor je bilo potrjeno v poročilu Komisije o prenosu direktive na nacionalni ravni ⁽²⁷⁾.

4.4.21 Odbor si močno prizadeva za spodbujanje **vklučenosti** in je pripravil različna mnenja na lastno pobudo, v katerih poziva k izvajanju proaktivnih politik vključevanja v EU, ki bodo usmerjene tako na družbo gostiteljico kot tudi na priseljence. Gre za pozitiven pristop k vključevanju, za razliko od negativnega odnosa nekaterih vlad, ki vključevanje razumejo kot novo oviro za enakost in nov instrument diskriminacije.

4.4.22 Kot je potrdila Komisija, je treba povečati prizadevanja EU, držav članic ter regionalnih in lokalnih oblasti, prav tako pa je potrebna večja udeležba družbe gostiteljice in priseljencev. Nedavno je bil kot rezultat sodelovanja med Evropsko komisijo in EESO ustanovljen **Evropski forum o vključevanju**, ki je platforma za sodelovanje civilne družbe in organizacij priseljencev pri oblikovanju evropskih politik za spodbujanje vključevanja.

4.4.23 EESO je podprl predlog za oblikovanje metode odprtega usklajevanja za vključevanje in se zavezuje, da bo s pripravo novih mnenj prispeval k njenemu izvajanju. Po mnenju Komisije „bi bilo mogoče razviti skupni mehanizem za usklajevanje, ki bi zagotovil, da bi se ukrepanje držav članic lahko naslonilo na skupni referenčni okvir“, in sicer prek opredelitve dobrih praks, razvoja kazalcev, povezave z drugimi politikami in sodelovanja civilne družbe prek portala in evropskega foruma o vključevanju.

4.4.24 Forum bi lahko prispeval tudi k ocenjevanju praks, razvoju kazalcev ter povezavi vključevanja in drugih politik Unije.

4.5 Azil: skupni in solidarni prostor

4.5.1 Evropa mora biti pripravljena dostojno sprejeti prosilce za azil, za to pa potrebuje zakonodajo, ki bo te osebe ščitila, in večjo solidarnost politike. Številne osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito, prispejo na zunanje meje EU po nezakonitih poteh.

Organi morajo zagotoviti, da bodo te osebe lahko vložile prošnjo za azil in da bodo njihove prošnje obravnavane v skladu z mednarodnimi konvencijami ter skupnostno in nacionalno zakonodajo.

4.5.2 Odbor je v zadnjih letih pripravil več mnenj o razvoju skupnega azilnega sistema ⁽²⁸⁾. Pri oblikovanju skupnega evropskega azilnega sistema si je treba prizadevati za visoko raven kakovosti, ne da bi se pri tem znižali mednarodni standardi zaščite. Usklajevanje se v nobenem primeru ne bi smelo izkoriščati za znižanje trenutnih ravni zaščite v državah članicah, temveč bi moralo prispevati k izboljšanju zakonodaje tistih držav članic, v katerih je zaščita nezadostna.

4.5.3 Za vzpostavitev skupnega evropskega azilnega sistema mora usklajevanje zakonodaje potekati hkrati z večjim sodelovanjem med državami članicami. Sodelovanje in solidarnost se bo sta povečala z ustanovitvijo **Evropskega urada za podporo azilu**, ki ga je predlagala Komisija in ga EESO podpira.

4.5.4 Nova zakonodaja mora omogočati dostop prosilcev za azil do trga dela in izobraževanja ter priznati vlogo specializiranih nevladnih organizacij in zagotoviti njihov neoviran dostop do tistih postopkov in mest, ki so povezani z njihovo dejavnostjo.

4.5.5 Postopke iz dublinske uredbe bi bilo treba spremeniti, s čimer bi lahko prosilec za azil izbral državo, v kateri želi vložiti svojo prošnjo, ob upoštevanju humanitarnih vidikov ter družinskih, kulturnih in socialnih vezi.

4.5.6 Na odločitve, ki se sprejemajo v zvezi s prošnjami za azil, se bo mogoče pritožiti, te pritožbe pa bodo morale imeti odložilni učinek v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice.

⁽²⁷⁾ COM(2008) 610 konč.

⁽²⁸⁾ (UL C 204, 9.8.2008, str. 77), (UL C 218, 11.9.2009, str. 78) ter mnenje EESO o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil (prenovitev), poročevalka: ga. Le Nouail Marlière (UL C 317, 23.12.2009, str. 110), in mnenje o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (prenovitev), poročevalka: ga. Le Nouail Marlière (UL C 317, 23.12.2009, str. 115).

4.5.7 Pridržanje prosilcev za azil in nedovoljenih priseljencev v centrih za pridržanje je še naprej splošna praksa v več državah članicah EU. EESO nasprotuje tej praksi, saj meni, da mora biti pridržanje v teh centrih izreden ukrep.

4.5.8 EESO meni, da je spoštovanje človekovih pravic bistven pogoj za sklepanje sporazumov o ponovnem sprejemu s tretjimi državami, ter nasprotuje temu, da bi EU ali države članice sklepale

sporazume o vračanju ali nadzoru nad mejami z državami, ki niso podpisale temeljnih mednarodnopravnih instrumentov za varstvo človekovih pravic.

4.5.9 Odbor meni, da se mora **finančna solidarnost znotraj Evrope na področju azila okrepiti**, zato je treba povečati sredstva Evropskega sklada za begunce in delovanje sklada prilagoditi.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Sveta o okolju brez tobačnega dima

(COM(2009) 328 konč. - 2009/0088 (CNS))

(2010/C 128/15)

Poročevalec: **g. LUCAN**

Evropska komisija je 8. julija 2009 sklenila, 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 okolju brez tobačnega dima

COM(2009) 328 konč. - 2009/0088 (CNS).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. oktobra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) z 81 glasovi za, 68 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Posebna priporočila

1.1 Glede točke 1 priporočil državam članicam

1.1.1 Učinkovita zaščita pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu bi morala veljati za vse „delovne prostore“, in sicer predvsem za zaprte prostore brez posebnih prostorov za kadilce.

1.1.2 Odbor predlaga, naj se vsi javni prostori, kjer se zadržujejo otroci in mladi do 18. leta starosti, vključijo med „druge javne prostore“ v skladu s členom 8(2) Okvirne konvencije SZO o nadzoru tobaka.

1.1.3 Odbor poziva Svet, naj postavi za cilj krajši rok za sprejetje, kot je triletni rok, ki ga predlaga Komisija, saj sicer ne bo več možno zajeti današnje generacije srednješolcev (14–18 let), za katere obstaja tveganje, da se iz pasivnih kadilcev spremenijo v aktivne.

1.2 Glede točke 2 iz priporočil državam članicam

1.2.1 „Izobraževalne in svetovalne strategije na ravni EU bodo imele ključno vlogo v vseh izobraževalnih ustanovah“. Odbor priporoča, da se besedilo te točke dopolni in zelo natančno pojasni, kako pomembne so izobraževalne in svetovalne strategije v izobraževalnih ustanovah (osnovnih in srednjih šolah) na ravni EU, da bi vsem otrokom in mladim zagotovili pravilne, celovite in redne informacije o kajenju in njegovih škodljivih učinkih ter rakotvornih učinkih izpostavljenosti tobačnemu dimu v okolju.

1.3 Glede točke 3 priporočil državam članicam

1.3.1 Priporoča državam članicam, da dopolnijo protikadilske politike s spremljevalnimi ukrepi, vključno:

- (c) z razširitvijo področja uporabe Direktive 2004/37 o izpostavljenosti rakotvornim ali mutagenim snovem pri delu, da bi vključevala tudi tobačni dim v okolju;
- (d) z zaostritvijo zahtev po varstvu delavcev pred tobačnim dimom v Direktivi 89/654/EGS, po kateri so vsi delodajalci dolžni zagotoviti prepoved kajenja na delovnem mestu;
- (e) s spremembo direktive o nevarnih snoveh (67/548/EGS) (1991) v tem smislu, da se tobačni dim v okolju uvrsti med rakotvorne snovi. Tako bi tobačni dim v okolju samodejno prenesli na področje uporabe direktive o izpostavljenosti rakotvornim ali mutagenim snovem pri delu, in veljale bi minimalne zdravstvene in varnostne zahteve na delovnem mestu;
- (f) s pozivom državam članicam in Komisiji, naj izraz „tobačni dim v okolju“ (TDO) uradno nadomestijo z izrazom „rakotvorni tobačni dim v okolju“ (RTDO) ter
- (g) s pripravo izobraževalnih strategij (v generalnih direktoratih za izobraževanje in kulturo ter za zdravje in varstvo potrošnikov), da bi otrokom in mladim v vseh izobraževalnih sistemih EU zagotovili pravilne, celovite in redne informacije o učinkih kajenja in tobačnega dima v okolju.

1.4 Glede točke 4 priporočil državam članicam

1.4.1 Na koncu točke bi bilo treba opozoriti na „zaščito pred tobačnim dimom v javnih prostorih, kjer se zadržujejo otroci in mladi“ (igrišča na prostem za otroke, prostori za prostočasne dejavnosti, diskoteke na prostem ali v zaprtih prostorih, klubi, kavarne, ki jih obiskujejo otroci ali mladi do 18. leta starosti, in drugi prostori, namenjeni otrokom in mladim).

1.5 Glede točke 6 priporočil državam članicam

1.5.1 Opredelitev nacionalne kontaktne točke za nadzor nad tobakom je treba dopolniti z naslednjim besedilom: „in za nadzor ali preprečevanje izpostavljenosti prebivalstva tobačnemu dimu v okolju“.

2. Sklepi

2.1 Odbor podpira pobudo, da se v EU zagotovi učinkovito izvajanje člena 8 Okvirne konvencije SZO o nadzoru tobaka in tako ustvari okolje, v katerem je kajenje popolnoma prepovedano, v skladu z načelom 1 (točka 6) smernic za izvajanje člena 8 okvirne konvencije iz Priloge k dokumentu COM(2009) 328 (1). Po mnenju Odbora je priporočilo EU v ta namen sicer koristen instrument, vendar pa ne daje jamstev. Če izvajanje in učinkovitost tega predpisa ne bosta zadovoljiva, bo morala Komisija čim prej predlagati zavezujoč instrument.

2.2 Odbor meni, da je treba na ravni EU izvesti raziskave o preprečevanju škodljivih učinkov kajenja pri otrocih in mladih ter o ravni njihove izpostavljenosti tobačnemu dimu v okolju. Da bi v prihodnje pripravili učinkovite strategije in programe, bi morali raziskovalci preučiti tudi kadilce, da bi ugotovili, pri kateri starosti so pokadili prvo cigareto in zakaj so začeli kaditi kot otroci ali mladostniki.

2.3 Glede na to, da je Evropski parlament države članice pozval, naj se zavežejo k zmanjšanju porabe tobaka pri mladih za vsaj 50 % do leta 2025, Odbor meni, da je treba količinsko opredeliti škodljivost učinkov kajenja pri mladih, da bi nato za države članice oblikovali evropske cilje za zmanjšanje porabe tobaka pri mladih. Vendar Odbor poudarja, da ne želi, da bi se uvajanje protikadilskih ukrepov zavleklo vse do leta 2025; zaradi resnih posledic za zdravje ljudi in velikih stroškov je namreč treba take ukrepe sprejeti čim prej.

(1) „Učinkoviti ukrepi za zaščito pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu, kakor so predvideni v členu 8 okvirne konvencije SZO, zahtevajo, da se za okolje, v katerem je kajenje popolnoma prepovedano, v celoti odpravita kajenje in tobačni dim v določenih prostorih ali določenem okolju. Varna raven izpostavljenosti izdihanemu tobačnemu dimu ne obstaja, pojme, kot so mejna vrednost toksičnosti izdihanega tobačnega dima, pa je treba zavrniti, saj so v nasprotju z znanstvenimi dokazi.“ (COM(2009) 328 konč., priloga, načelo 1, str. 11).

2.4 Odbor meni, da je treba nujno prepovedati porabo tobaka in posledično tudi izpostavljenost tobačnemu dimu v okolju tam, kjer se zadržujejo otroci in mladi (v starosti 0–18 let), kot npr. v objektih za prosti čas, klubih, diskotekah v zaprtih prostorih, kavarnah, športnih igriščih, rekreacijskih prostorih za otroke itd. S tem ukrepom bi lahko zaščitili del današnje generacije 15–18-letnikov, ki so najbolj ogroženi zaradi kajenja in izpostavljenosti tobačnemu dimu v okolju. Ponavadi se ravno v starosti od 15. do 18. leta posamezniki odločijo, da pokadijo svojo prvo cigareto ter tako preidejo od pasivnega kajenja k aktivnemu.

2.5 Po mnenju Odbora so bistvenega pomena izobraževalni programi v osnovnih in srednjih šolah, usmerjeni v spodbujanje zdravega in uravnoteženega načina življenja. Otroci in mladi v EU bi morali imeti dostop do rednih, pravičnih in celovitih informacij o uživanju tobaka in izpostavljenosti tobačnemu dimu v okolju, da bi se lahko zavedali vseh s tem povezanih tveganj. Te informacije bi lahko zagotovili tudi v sodelovanju z nevladnimi organizacijami. Pomembno pa je, da so informacije dostopne, redne, prilagojene interesom otrok in mladostnikov, interaktivne in inovativne, da bodo otroci lahko popolnoma svobodno in ob poznavanju dejstev prevzeli odgovornost za lastne odločitve.

2.6 Odbor meni, da je treba uvesti informativne in izobraževalne kampanje o zdravem načinu življenja, namenjene vsem starostnim in družbenim skupinam, da bi ljudje prevzeli odgovornost za lastne odločitve ob polnem poznavanju posledic zanje in za njihove otroke.

2.7 Odbor spodbuja nevladne organizacije in civilno družbo, naj sprejmejo ukrepe za zaščito pred izpostavljenostjo kajenju in tobačnemu dimu v okolju ter te ukrepe aktivno podprejo, zlasti tiste, ki so namenjeni prikrajšanim skupinam prebivalstva, za katere zaradi poslabšanja zdravja in postopne izgube življenjsko pomembnih funkcij obstaja nevarnost, da izgubijo ne samo socialno, temveč tudi osebno samostojnost. Posebno zaščito pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu v okolju bi morali zagotoviti prikrajšanim otrokom, ki živijo v okoljih z visoko izpostavljenostjo pasivnemu kajenju ter otrokom in mladim z ulice in drugim tam živečim skupinam.

3. Ozadje in splošne ugotovitve

3.1 Medicinsko-socialni argumenti glede uživanja tobaka in ravni izpostavljenosti tobačnemu dimu v okolju

3.1.1 Ena od študij navaja, da „lahko vsaka pokajena cigareta življenje kadilca skrajša za 8 minut“ (2). Tobak je največji povzročitelj smrti, bolezni in invalidnosti v Evropski uniji, kjer vsako leto terja približno 650 000 življenj (3).

(2) Kajenje, fundacija Soros, 888 Seventh Avenue, New York 10106, 1992.

(3) Tobacco or health in the European Union: Past, present and future (Tobak ali zdravje v Evropski uniji: preteklost, sedanost in prihodnost), konzorcij ASPECT, oktober 2004.

3.1.2 Tobačni dim je kompleksna strupena mešanica več kot 4 000 snovi, med katerimi so strupi, kot so vodikov cianid (cianovodikova kislina), amoniak in ogljikov monoksid, ter več kot 50 (natančneje 69 ⁽⁴⁾) drugih snovi, za katere je dokazano, da so rakotvorne. Tobačni dim je tako pogost vzrok obolevnosti in umrljivosti v EU. Z znanstvenega vidika je smiselno opredelitev „tobačni dim v okolju“ (TDO) spremeniti v „rakotvorni tobačni dim v okolju“ (RTDO).

3.1.3 Ugotovljeno je bilo, da dolgotrajna izpostavljenost pasivnemu kajenju povzroča enake bolezni kot v primeru aktivnega kajenja, na primer pljučnega raka, obolenja srca in ožilja ter otroške bolezni.

3.1.4 Izpostavljenost tobačnemu dimu v okolju lahko pri odraslih povzroči koronarno bolezen srca in pljučnega raka. Prav tako pa lahko povzroči tudi možgansko kap, astmo in kronično obstruktivno pljučno bolezen (KOPB) ⁽⁵⁾ ter poslabša že obstoječe bolezni, kot sta astma in KOPB ⁽⁶⁾.

3.1.5 Raziskave in opredelitve v zvezi z nevarnostjo izpostavljenosti tobačnemu dimu v okolju so s časom napredovale. Treba se je izogibati uporabi izrazov, kot sta „pasivno kajenje“ in „neprostovoljna izpostavljenost tobačnemu dimu“, saj so izkušnje iz Francije in drugih držav pokazale, da se z uporabo teh izrazov podpira ideja, da je izpostavljenost lahko „prostovoljna in“ zato sprejemljiva. Novi znanstveni okvir ne dopušča več uporabe izraza „tobačni dim v okolju“ (TDO), ampak zahteva uporabo izraza „rakotvorni tobačni dim v okolju“ (RTDO).

3.1.6 Tobačni dim v okolju je zlasti nevaren za otroke, saj povzroča astmo, pljučnico in bronhitis, težave pri dihanju, vnetje srednjega ušesa in je lahko vzrok nenadne smrti dojenčkov ⁽⁵⁾.

3.1.7 Po previdnih ocenah naj bi leta 2002 v 25 državah članicah EU 7 300 odraslih, od tega 2 800 nekadilcev, umrlo zaradi izpostavljenosti tobačnemu dimu na delovnem mestu, 72 000 ljudi, od tega 16 400 nekadilcev, pa zaradi izpostavljenosti tobačnemu dimu doma ⁽⁷⁾.

3.1.8 Dokazano je bilo, da se nevarnost pojava pljučnega raka znatno poveča z vsesplošno izpostavljenostjo tobačnemu dimu in z izpostavljenostjo tobačnemu dimu na delovnem mestu ter da je pri zaposlenih v gostinstvu, kjer je kajenje dovoljeno, nevarnost za 50 % večja kot pri zaposlenih, ki tobačnemu dimu niso izpostavljeni ⁽⁸⁾.

3.1.9 Izpostavljenost tobačnemu dimu med nosečnostjo lahko poveča tveganje za okvare, splav, smrt zarodka in prezgodnji porod.

⁽⁴⁾ Presoja vpliva Rand, Rand Corporation.

⁽⁵⁾ Surgeon General (2006), op. cit.

⁽⁶⁾ Foreman, M. G., D. L. DeMeo, et al., *Clinical determinants of exacerbations in severe, early-onset COPD*. (Klinični dejavniki pri poslabšanju in zgodnjem pojavu hude kronično obstruktivne pljučne bolezni), *European Respiratory Journal* 30(6): 1124-1130.

⁽⁷⁾ *The Smoke free Partnership* (2006). *Lifting the smokescreen: 10 reasons for a smoke free Europe*, European Respiratory Society, Bruselj (Belgija).

⁽⁸⁾ Siegel M., *Involuntary smoking in the restaurant workplace. A review of employee exposure and health effects*, *Journal of the American Medical Association*, julij 1993, 28: 270(4), 490-493.

3.2 *Sociološki argumenti na podlagi raziskav Eurobarometra glede protikadilskih ukrepov in izpostavljenosti tobačnemu dimu v okolju*

3.2.1 Po podatkih Eurobarometra državljani protikadilske ukrepe sprejemajo zelo pozitivno. Tako 84 % evropskih državljanov podpira prepoved kajenja v pisarnah in drugih zaprtih delovnih prostorih, 77 % prepoved kajenja v restavracijah ter 61 % prepoved kajenja v kavarnah in lokalih.

3.2.2 Približno 70 % državljanov Unije ne kadi ⁽⁹⁾, študije pa kažejo, da večina kadilcev želi s kajenjem prenehati ⁽¹⁰⁾.

3.2.3 Po podatkih najnovejše raziskave Eurobarometra o odnosu Evropejcev do tobaka se tri četrtine Evropejcev zaveda, da tobačni dim ogroža zdravje nekadilcev, 95 % pa jih priznava, da je lahko kajenje v bližini nosečnice zelo nevarno za otroka.

3.2.4 Po ocenah naj bi bilo konec leta 2006 28 % zaposlenih v pisarnah vsakodnevno izpostavljenih tobačnemu dimu na delovnem mestu, prav tako je bilo konec leta 2008 tobačnemu dimu na delovnem mestu izpostavljenih 39 % zaposlenih v kavarnah in restavracijah. Po podatkih druge novejše raziskave (2006) je približno 7,5 milijona evropskih delavcev vsak dan izpostavljenih tobačnemu dimu na delovnem mestu ⁽¹¹⁾.

3.2.5 Evropska gospodarstva zaradi kajenja vsako leto namenijo za zdravstvene storitve več sto milijard eurov. Teh stroškov ne krijejo samo povzročitelji, temveč vsi prebivalci. Ocenjuje se, da v 27 državah članicah Unije samo izpostavljenost tobačnemu dimu na delovnem mestu vsako leto povzroča 2,46 milijarde EUR ⁽¹²⁾ stroškov, od tega 1,3 milijarde za stroške zdravstvenih storitev za bolezni, povezane s kajenjem (od tega 560 milijonov za zaposlene nekadilce) in več kot 1,1 milijarde za nemedicinske stroške, povezane z zmanjšanjem produktivnosti (od tega 480 milijonov za nekadilce).

3.3 *Obveznost zaščite prebivalstva pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu v okolju izhaja iz potrebe po spoštovanju temeljnih človekovih pravic in svoboščin (pravice do življenja in zdravstvenih standardov).*

3.3.1 Dolžnost zaščite ljudi pred tobačnim dimom v skladu s členom 8 Okvirne konvencije SZO o nadzoru tobaka temelji na temeljnih človekovih pravicah in svoboščinah. Glede na tveganje, ki ga pomeni izdihani tobačni dim, je pravica do zaščite pred izpostavljenostjo izdihanemu tobačnemu dimu med drugim implicitno vsebovana v pravici do življenja in pravici do najvišjega

⁽⁹⁾ Kazalniki zdravja Evropske skupnosti, kazalnik št. 23 – redni kadilci: http://ec.europa.eu/health/ph_information/dissemination/echi/echi_en.htm.

⁽¹⁰⁾ Fong G.T., Hammond D., Laux F.L., Zanna M.P., Cummings K.M., Borland R., Ross H., *The near-universal experience of regret among smokers in four countries: findings from the International Tobacco Control Policy Evaluation Survey*. Nicotine and Tobacco Research, december 2004, 6 suppl. 3, str. S341-S351.

⁽¹¹⁾ Jaakkola M. Jaakkola J. (2006), *Impact of smoke-free workplace legislation on exposure and health: possibilities of prevention*, *European Respiratory Journal* 28, 397-408.

⁽¹²⁾ SEC(2009) 895, str. 3, točka 2.1.2.

dosegljivega zdravstvenega standarda, kot jopriznavajo mnogi mednarodni pravni instrumenti (vključno z ustavo Svetovne zdravstvene organizacije, Konvencijo o otrokovih pravicah, Konvencijo o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk in Mednarodnim paktom o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah) ter je uradno vključena v preambulo okvirne konvencije SZO in se priznava v ustavah številnih držav.

3.3.2 Dolžnost zaščite posameznikov pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu je odgovornost vlad – te morajo sprejeti zakonodajo za zaščito posameznikov, ko so ogrožene njihove temeljne pravice in svoboščine. Vlade so dolžne zaščititi vse ljudi in ne le posamezne skupine.

3.4 Mednarodni in evropski okvir

3.4.1 V Združenih državah sta Agencija za varstvo okolja (leta 1993) in ministrstvo za zdravje in socialne zadeve (leta 2000) tobačni dim v okolju uvrstila med rakotvorne snovi za ljudi, leta 2002 pa je enako storila tudi Mednarodna agencija Svetovne zdravstvene organizacije (SZO) za raziskave raka.

3.4.2 Na mednarodni ravni Okvirna konvencija SZO o nadzoru tobaka, ki jo je podpisalo 168 in ratificiralo 141 pogodbenic, med njimi tudi Evropska skupnost, potrjuje „da je na podlagi znanstvenih podatkov neizpodbitno dokazano, da uživanje tobaka in izpostavljenost tobačnemu dimu povzročata smrt, bolezen in invalidnost“. Konvencija Skupnosti in državam članicam nalaga, da se lotijo problema izpostavljenosti tobačnemu dimu v zaprtih delovnih prostorih, v javnih prevoznih sredstvih in v zaprtih javnih prostorih. V členu 8 omenjene konvencije je zapisana dolžnost zagotavljanja zaščite pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu.

3.4.3 V skladu z evropsko protikadilsko strategijo SZO iz leta 2004 so najuspešnejši ukrepi za to, da se kadilci dolgoročno odvadajo kajenja, intenzivni posveti z zdravnikom, ki trajajo več kot deset minut.

3.5 Ocena učinka glede najboljše možnosti med petimi možnimi scenariji evropske politike

3.5.1 Komisija je 30. januarja 2007 predložila zeleno knjigo *K Evropi brez tobačnega dima: politične možnosti na ravni EU* (COM(2007) 27 konč.), na podlagi katere se je začela javna razprava. Predlagane so bile naslednje politične možnosti: 1) nobenih sprememb v primerjavi s sedanjim stanjem, 2) prostovoljni ukrepi, 3) odprta metoda usklajevanja, 4) priporočilo Komisije ali Sveta ter 5) zavezujoča zakonodaja.

3.5.2 Komisija v svoji oceni učinka ugotavlja, da bi z izbiro možnosti 5 (zavezujoča zakonodaja) zaradi njenega zavezujočega značaja lahko v največji meri zmanjšali škodljive učinke tobačnega dima v okolju, saj bi s tem v celoti preprečili izpostavljenost

tobačnemu dimu v zaprtih delovnih prostorih. Vendar pa bi za izvedbo te možnosti porabili veliko več časa kot v primeru možnosti 4 (priporočilo Sveta). Možnost 1 (nobenih sprememb v primerjavi s sedanjim stanjem) bi najmanj prispevala k zmanjšanju tobačnega dima v okolju in s tem povezane zdravstvene škode. Predvidevamo, da bi se v tem primeru obstoječe protikadilsko gibanje sicer nadaljevalo, vendar bi se uveljavljalo počasneje. Politični možnosti 2 in 3 imata podobne učinke in v primerjavi z možnostjo 1 (status quo) prinašata zgolj skromno zmanjšanje tobačnega dima v okolju. Za izvedbo možnosti 3 (izvedba odprte metode usklajevanja) bi verjetno porabili več časa, hkrati pa ta možnost ni najbolj primerna za reševanje problematike, kot je tobačni dim v okolju. Možnost 4, tj. priporočilo Komisije, bi imela omejen učinek, saj med državami članicami morda ne bi dobila podpore. Predvideva se, da bi imela možnost 4 zaradi večje odgovornosti držav članic in sorazmerno hitre izvedbe najbolj pozitivne učinke za zdravje.

4. Ciljne skupine, ki so najbolj izpostavljene tobačnemu dimu v okolju, in strategije reševanja problematike

4.1 Skupine, ki so najbolj izpostavljene tobačnemu dimu v okolju, so otroci, mladi, brezposelni, prikrajšane skupine prebivalstva ter zaposleni v hotelirstvu in gostinstvu.

4.2 Z vzročnega vidika je treba vprašanje izpostavljenosti tobačnemu dimu v okolju obravnavati v povezavi s porabo tobaka in posebnostmi posamezne ciljne skupine. 80 % kadilcev v Evropi je izjavilo, da kadijo tudi doma. Strategije za manjšo porabo tobaka in izpostavljenost tobačnemu dimu v okolju se morajo zlasti osredotočiti na otroke, mladostnike in starše.

4.3 31 % državljanov EU, starih 15 let in več, se opredeljuje za kadilce (26 % jih kadi vsak dan, 5 % pa občasno)⁽¹³⁾. Število kadilcev med otroci v starosti od 11. leta dalje hitro narašča. Višja stopnja uživanja tobaka je opazna pri mladih do 18. leta starosti, kar potrjuje domnevo, da mladi začnejo kaditi, ko so še mladoletni⁽¹⁴⁾. Raziskava Eurobarometra ne navaja podatkov o tem, kdaj kadilci pokadijo prvo cigareto, vendar imajo nekatere države na voljo nacionalne statistične podatke⁽¹⁵⁾, ki kažejo, da „je večji delež kadilcev (53 %) začel kaditi v otroštvu: 5,5 % kadilcev je prvo cigareto pokadilo pred 15. letom starosti, 47,5 % pa v starosti od 15 do 19 let“. Več kot polovica moških kadilcev (51,4 %) je začela kaditi v starosti od 15 do 19 let. Ena najranjlivejših družbenih skupin – otroci z ulice – pa svojo prvo cigareto pokadi pri manj kot 5. letih⁽¹⁶⁾. Življenje na ulici, zlasti v primeru otrok, mladostnikov in odraslih iz prikrajšanih skupin, je povezano z visoko porabo tobaka in visoko izpostavljenostjo tobačnemu dimu v okolju.

⁽¹³⁾ Eurobarometer 253, marec 2009, *Survey on Tobacco* (Raziskava o tobaku), avtor: The Gallup Organisation, Madžarska, str. 7, odstavek 1.

⁽¹⁴⁾ Tobacco Free Policy Review Group. (2000), *Towards a tobacco free society: report of the Tobacco Free Policy Review Group* (K družbi brez tobačnega dima: poročilo skupine za nadzor politike za okolje brez tobačnega dima), Government Publication. Stationery Office, Dublin, (<http://www.drugsandalcohol.ie/5337/>), str. 29, odstavek 1.

⁽¹⁵⁾ Nacionalni statistični inštitut v Romuniji.

⁽¹⁶⁾ *Terapii Asociate pentru Integrarea Copiilor Străzii* (povezane terapije za vključevanje otrok z ulice), Eugen Lucan, raziskava za diplomsko delo, 1996.

4.4 Kraji za prostocasne dejavnosti (klubi, kavarne, diskoteke na prostem ali v zaprtih prostorih itd.) so območja, kjer je raven izpostavljenosti tobačnemu dimu v okolju visoka in nevarna, tako za stranke (najstnike, mlade in druge skupine) kot za zaposlene (v zabavni industriji, hotelirstvu in gostinstvu). Štiriurna izpostavljenost tobačnemu dimu v diskoteki je enako nevarna kot enomesečno bivanje s kadilcem ⁽¹⁷⁾.

4.5 Ne potrebujemo samo medijskih strategij za ozaveščanje, temveč tudi – in še toliko bolj – preventivne izobraževalne ukrepe. Nevladne organizacije so na področju porabe tobaka in izpostavljenosti tobačnemu dimu v okolju vzpostavile inovativne službe obveščanja, izobraževanja in usposabljanja, namenjene otrokom in mladim. Ustrezna rešitev na evropski ravni bi bilo razširjanje teh modelov dobre prakse z uvajanjem ustreznih izobraževalnih programov v šolske sisteme ter z nudenjem storitev pomoči v okviru evropskih mrež svetovalnih pisarn za državljane za poklicno usmerjanje za starše in otroke. Lokalni klubi za otroke in starše ter izobraževalni programi, kot sta Šola za starše in Univerza za starše, so primeri dobre prakse, ki lahko prispevajo k preprečevanju kajenja in manjši izpostavljenosti tobačnemu dimu v šoli, pa tudi in predvsem v družinskem krogu (v tem primeru evropska zakonodaja spoštuje zasebno življenje).

5. Pozitivne medijske kampanje na podlagi izčrpnih informacij za spodbujanje zdravja bodo samodejno zmanjšale porabo tobaka in raven izpostavljenosti tobačnemu dimu v okolju.

5.1 Na evropski ravni sta bili organizirani dve medijski protikadilski kampanji: *Reci ne* (2001–2004) in *Help: za življenje brez tobaka* (2005–2008). Njun cilj je bil zlasti mlade opozarjati na škodljive učinke pasivnega kajenja in spodbujati način življenja brez tobaka.

5.2 Ob upoštevanju spremembe Odločbe Komisije 2003/641/ES z dne 5. septembra 2003 Odbor meni, da bi morala vsa opozorila vsebovati tudi natančne podatke o sestavi cigaret, naravi strupenih rakotvornih snovi, zlasti konzervansov in

materialov, uporabljenih pri njihovi proizvodnji, ter tudi druge podatke, na primer številko brezplačne telefonske linije ali naslov spletne strani, ki naj bi kadilcem pomagala pri odvijanju od kajenja.

5.3 80 % kadilcev ali nekdanjih kadilcev v EU se sicer spominja posameznih protikadilskih kampanj, vendar pa jih 68 % izjavlja, da tovrstni ukrepi niso vplivali na to, da bi prenehali kaditi ⁽¹⁸⁾. Odbor meni, da je treba pripraviti kampanje za obveščanje in ozaveščanje na podlagi naslednjih načel:

- opozarjati na pomen dihanja kot življenjsko pomembne funkcije človeka ter na ustrezno povezavo med kakovostjo zraka in kakovostjo življenja („Smo to, kar dihamo!“);
- širiti pravilne in celovite informacije;
- uporabljati načela pozitivnih pobud, da bi se osredotočili na zdrav način življenja brez cigaret ter na okolje, ki je izpostavljeno pasivnemu kajenju;
- prilagoditi sporočilo različnim ciljnim skupinam in interesom različnih starostnih skupin (za mlade, na primer, pomen dosežkov in lastne samopodobe);
- spodbujati instrumente na področju športa, izobraževanja in kulture, ki že po definiciji izključujejo uživanje tobaka: tekmovalni športi (plavanje, nogomet, kolesarstvo, rokomet), vadbene metode, samoobramba ali poznavanje samega sebe (karate, tai-chi, joga ⁽¹⁹⁾, qigong itd.) ter filozofski sistemi, ki prepovedujejo kajenje. Raven izpostavljenosti tobačnemu dimu na javnih krajih v okviru teh izobraževalnih programov se mora še naprej pomikati proti ničli;
- postavljati za zgled osebnosti s športnega, kulturnega in političnega področja, ki imajo uravnotežen način življenja in ne kadijo.

V Bruslju, 5. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁷⁾ M. Nebot et al., *Environmental tobacco smoke exposure in public places of European cities* (Izpostavljenost tobačnemu dimu na javnih krajih v evropskih mestih), Tobacco Control, februar 2005, 14(1), str. 60–63.

⁽¹⁸⁾ Eurobarometer 239/2005, januar 2006, str. 58–59.

⁽¹⁹⁾ Na internetu objavljena študija navaja, da je bilo med osebami, ki so izpolnile vprašalnik, pred začetkom vadbe joga 37 % kadilcev, po tem, ko so začeli vaditi joga, pa so s kajenjem vsi prenehali. Prav tako nihče ni užival drog (glej <http://yogaesoteric.net/content.aspx?lang=RO&item=3869>).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1080/2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj glede upravičenosti ukrepov na stanovanjskem področju v korist marginaliziranih skupnosti

(COM(2009) 382 - 2009/0105 (COD))

(2010/C 128/16)

Glavni poročevalec: **g. GRASSO**

Svet Evropske unije je 11. septembra 2009 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1080/2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj glede upravičenosti ukrepov na stanovanjskem področju v korist marginaliziranih skupnosti

COM(2009) 382 – 2009/0105 (COD).

Predsedstvo Odbora je 29. septembra 2009 strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) za glavnega poročevalca imenoval g. GRASSA ter mnenje sprejel s 70 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi

1.1 EESO se je seznanil s predlogom Komisije o spremembi drugega odstavka člena 7 Uredbe o ESRR, saj so izkušnje pokazale, da pogoji za upravičenost, navedeni v tej uredbi, niso v celoti v skladu s potrebami na lokalni ravni.

1.2 EESO se s predlogom strinja.

2. Utemeljitev in priporočila

2.1 EESO upa, da bodo določbe v tem predlogu veljale za vse marginalizirane skupine in ne le za tiste, ki so izrecno omenjene

v uvodnih izjavah. Načeloma bi bilo treba te določbe uporabljati tudi v vseh državah članicah EU.

2.2 EESO meni, da je treba razširiti določbe tega predloga, ki bi se morale uporabljati tako za nadomestitev obstoječih stanovanj z novimi zgradbami kakor tudi za obnovo obstoječih stanovanj, ob hkratnem zagotavljanju energetskih prihrankov in trajnosti.

2.3 EESO pozdravlja poenostavitve, vendar na splošno opozarja pred številnimi spremembami zakonodaje v enem programskem obdobju, saj bi to lahko povzročilo večjo upravno negotovost za vpletene strani, ki se bodo v tem obdobju soočale z uporabo spremenjenih predpisov.

V Bruslju, 5. novembra 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 splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu glede poenostavitve nekaterih zahtev in glede nekaterih določb, povezanih s finančnim poslovanjem

(COM(2009) 384 konč. - 2009/0107 (AVC))
(2010/C 128/17)

Glavni poročevalec: **g. CEDRONE**

Svet je 11. septembra 2009 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu glede poenostavitve nekaterih zahtev in glede nekaterih določb, povezanih s finančnim poslovanjem

COM(2009) 384 konč. - 2009/0107 (AVC).

Predsedstvo Odbora je 29. septembra 2009 strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) g. CEDRONEJA imenoval za glavnega poročevalca ter mnenje sprejel z 82 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se seznanja z zgoraj navedenim predlogom Komisije.

1.2 EESO načelno pozdravlja predlog ob upoštevanju naslednjih ugotovitev.

2. Utemeljitev

2.1 Poenostavitev nekaterih določb

2.1.1 EESO se že več let, enako kot Evropski parlament in Odbor regij, zavzema za poenostavitev in prilagoditev predpisov Skupnosti lokalnim razmeram ⁽¹⁾. EESO izrecno pozdravlja spremembe za poenostavitev določb, ki jih Komisija predlaga za člen 39, člen 41(1) in 41(2), člen 44, člen 48(3), člen 55(3) in 55(4), člen 65(3), člen 57(1) in 57(5) ter za člen 67(2) Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o rezultatih pogajanj glede strategij in programov kohezijske politike za programsko obdobje 2007-2013, UL C 228/141 z dne 22.9.2009, in mnenje 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, UL C 218/107 z dne 11.9.2009.

2.1.2 Vendar EESO poudarja, da se je treba izogniti temu, da bi te spremembe spravljale v negotovost prizadete in ustrezne akterje, ki morajo v istem obdobju pripravljati programov prepogosto pristajati na spremembe obstoječih predpisov.

2.1.3 EESO poudarja, da so ti predlogi nujne minimalne zahteve, da se prispeva k reševanju gospodarske krize in krize zaposlovanja, ki ju Evropa zdaj doživlja kot posledico finančne krize.

2.1.4 Zato EESO Komisijo poziva, naj odločneje pospeši že začeto poenostavitev. Naslednjo stopnjo je treba doseči s popolnoma spremenjeno uredbo, da bodo postopki enostavnejši, jasnejši in doslednejši.

2.2 Določbe glede finančnega poslovanja

2.2.1 EESO pozdravlja spremembe, ki jih Komisija predlaga za člene 77, 78, 88(3) in 94(1) Uredbe (ES) št. 1083/2006.

2.2.2 EESO države članice izrecno poziva, naj ne nasprotujejo predlogu Komisije za sofinanciranje.

2.2.3 Po mnenju EESO pa se spremembe, predlagane za člen 77, ne bi smele uporabljati na splošno, temveč omejeno na nekatere projekte (inovacije, trajnostni razvoj itd.) in na projekte, ki so še posebej pomembni za reševanje krize.

V Bruslju, 5. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o kolektivnih odškodninah za potrošnike

(COM(2008) 794 konč.)

(2010/C 128/18)

Poročevalec: **G. CALLEJA**

Evropska komisija je 27. novembra 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 o kolektivnih odškodninah za potrošnike

COM(2008) 794 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 9. septembra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) s 123 glasovi za, 4 glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek priporočil

1.1 Dostop do učinkovitega sodnega varstva je načeloma temeljna pravica potrošnikov na področju kolektivnih odškodnin. Vendar je treba pri tem ustrezno upoštevati omejitve, ki jih določa Pogodba, ter razlike v procesnem in ustavnem pravu med državami članicami.

1.2 Zakonodajni ukrepi EU na področju kolektivnih odškodnin bi izboljšali varstvo potrošnikov, zlasti pri čezmejnih transakcijah.

1.3 V sistem je treba vključiti zadostno zaščito pred neresnimi zahtevki in zlorabami, do katerih večinoma prihaja zaradi želje po finančnih koristih in dobičku tretje stranke, ki ni potrošnik.

1.4 Načeloma morajo vsi sprejeti ukrepi EU zagotoviti ustrezno zaščito pred uvedbo določil, ki lahko – po izkušnjah drugih sodnih sistemov – hitro privedejo do zlorab. Vsak uveden sistem kolektivnih odškodnin bi moral predvsem zagotoviti, da sodniki, ki v predhodnem postopku odločajo o vložitvi zahtevka za kolektivno odškodnino, dobijo ustrezna pooblastila za preprečitev zlorab in zagotovitev upravičenosti vložjenih zahtevkov.

1.5 Sprejetje mehanizma za uveljavljanje kolektivnih odškodnin s pravnimi sredstvi ne izključuje uporabe sistemov izvensodne poravnave potrošniških sporov.

1.6 EESO priporoča Komisiji, naj sprejme nadaljnje ukrepe, s katerimi bo spodbudila podjetja k razvoju notranjih postopkov reševanja pritožb, ter naj nadaljuje z razvojem obstoječih sistemov alternativnega reševanja sporov in javnega nadzora. Potrošniki bi lahko takšna alternativna sredstva uporabili, preden bi se odločili za sodno pot.

1.7 EESO ponovno opozarja Evropsko komisijo, da se o uveljavljanju kolektivnih odškodnin s pravnimi sredstvi razpravlja že od leta 1985 ter da je zdaj čas za sprejetje odločitev in izvajanje postopkov v zadovoljstvo potrošnikov brez nadaljnega zavlačevanja.

2. Uvod

2.1 Cilj strategije potrošniške politike Komisije ⁽¹⁾ je spodbujanje notranjega maloprodajnega trga, zato da bodo do leta 2013 potrošniki in trgovci na drobno z enakim zaupanjem nakupovali v tujini in doma. V strategiji je Komisija poudarila pomen učinkovitih mehanizmov odškodnin za potrošnike in napovedala, da bo proučila ukrepe na področju kolektivnih odškodnin za potrošnike.

2.2 Evropski parlament, Svet in Evropski ekonomsko-socialni odbor so pozdravili namen Komisije, da izboljša mehanizme odškodnin za potrošnike in zlasti prouči ukrepe v zvezi

⁽¹⁾ COM(2007) 99 konč.

s kolektivnimi odškodninami. ⁽²⁾ Tudi OECD je pripravila priporočilo o reševanju potrošniških sporov in odškodninah ⁽³⁾, v katerem države članice OECD spodbuja, naj potrošnikom zagotovijo dostop do različnih pravnih sredstev za uveljavljanje odškodnin, vključno z mehanizmi za uveljavljanje kolektivnih odškodnin.

2.3 Komisija v Zeleni knjigi o kolektivnih odškodninah za potrošnike, objavljeni novembra 2008 ⁽⁴⁾, išče možnosti za lažje uveljavljanje odškodnin v primerih, ko ravnanje enega samega trgovca, ki je v nasprotju s potrošniško zakonodajo, oškoduje veliko število potrošnikov. Predstavljene so štiri možnosti.

2.4 Evropska komisija je poleg tega 29. maja 2009 organizirala javno posvetovanje o zeleni knjigi, nato pa je pripravila dokument, ki ga je predložila v presojo javnosti in ki poleg štirih možnosti ukrepanja v zvezi s kolektivnimi odškodninami, navedenih v zeleni knjigi, vsebuje še peto možnost. Tega zadnjega predloga Komisije EESO v tej pozni fazi obravnave ne more upoštevati. Še posebno zato, ker ocene učinka še niso bile izvedene, Toda EESO že v tej zgodnji fazi predvideva, da bo izvajanje pete možnosti povzročilo precejšnje težave.

2.5 Jasno je, da dostop potrošnikov do mehanizmov odškodnin, kadar trgovci kršijo njihove pravice, povečuje zaupanje potrošnikov v trge in tako izboljšuje njihovo učinkovitost. Vendar se ta cilj lahko doseže le, če potrošniki vedo, da bodo v primeru težav lahko uveljavljali svoje pravice in prejeli primerno odškodnino.

2.6 Za zagotovitev enake obravnave vseh zainteresiranih strani je treba najti pošteno ravnovesje med vsemi interesi.

⁽²⁾ V svojih resolucijah o Strategiji potrošniške politike je EP po skrbni oceni vprašanja o odškodninah potrošnikov v državah članicah Komisijo zaprosil, „naj predstavi, kadar je to primerno, skladno rešitev na evropski ravni, ki bo vsem potrošnikom omogočila dostop do mehanizmov odškodnin za potrošnike pri čezmejnih pritožbah“ (A6-0155/2008); Svet je Komisijo pozval, „skrbno preuči mehanizme kolektivnih pravnih sredstev in predstavi rezultate trenutnih ustreznih študij, da bi se lahko oblikovali morebitni predlogi ali ukrepi“, UL C 166, 20.7.2007, str. 1–3.

Zahtevek EP je bil ponovno poudarjen v resoluciji o Zeleni knjigi o maloprodajnih finančnih storitvah (A6-0187/2008). Odbor EP za preiskavo družbe Equitable Life je prav tako Komisijo zaprosil, „naj še naprej proučuje možnosti za vzpostavitev pravnega okvira z enotnimi pravnimi postopki za evropske čezmejne kolektivne ukrepe ...“(A6-0203/2007). EESO je v mnenju na lastno pobudo (UL C 162, 25.6.2008, str. 1) predstavil predloge v zvezi s pravno ureditvijo mehanizmov kolektivnih odškodnin.

⁽³⁾ <http://www.oecd.org/dataoecd/43/50/38960101.pdf>.

⁽⁴⁾ COM(2008) 794 konč.

3. Povzetek zelene knjige

3.1 Namen te zelene knjige je „oceniti obstoječe stanje mehanizmov odškodnin, zlasti takrat, ko je verjetno, da bo z isto kršitvijo oškodovano veliko potrošnikov, in zagotoviti možnosti, ki bodo omogočile vse načine za učinkovito uveljavljanje odškodnin, ki so ustrezni za te zadeve“ ⁽⁵⁾. Komisiji se ni zdelo potrebno razlikovati med čezmejnimi mehanizmi za skupinske zahtevke in izključno nacionalnimi mehanizmi. Zelena knjiga obravnava še eno vprašanje, in sicer, ali bi se lahko posamezni instrumenti uporabljali samo v čezmejnih ali tudi v nacionalnih zadevah.

3.2 Zelena knjiga se osredotoča na reševanje skupinskih zahtevkov in zagotovitev učinkovitih načinov uveljavljanja kolektivnih odškodnin za državljane v vsej EU, ki so bili oškodovani zaradi ravnanja enega samega trgovca, ne glede na to, kje je bila izvedena transakcija. Poleg tega opredeljuje glavne ovire, ki trenutno potrošnikom preprečujejo učinkovito uveljavljanje odškodnin, in elemente, ki prispevajo k učinkovitosti in uspešnosti mehanizma kolektivnih odškodnin.

3.3 Komisija ugotavlja, da sedanji evropski instrumenti ⁽⁶⁾ niso dovolj, zato opisuje štiri možnosti za razrešitev obravnavanih vprašanj in za zagotovitev, da bodo potrošnikom na voljo ustrezni in učinkoviti postopki uveljavljanja odškodnin, zlasti mehanizem kolektivnih odškodnin:

- možnost 1 – uporaba obstoječih ukrepov držav članic in ES za doseg ustreznih odškodnin za potrošnike;
- možnost 2 – sodelovanje med državami članicami, s katerim se potrošnikom po celi EU zagotovi uporaba mehanizmov kolektivnih odškodnin, ki obstajajo v različnih državah članicah;
- možnost 3 – kombinacija političnih instrumentov, tako nezavezujočih kot zavezujočih, ki lahko združeni izboljšajo uveljavljanje odškodnin za potrošnike tako, da obravnavajo glavne ovire;

⁽⁵⁾ COM(2008) 794 konč., str. 3.

⁽⁶⁾ Priporočilo Komisije 98/257/ES o načelih, ki veljajo za odgovorne organe v izvensodnih poravnah potrošniških sporov (UL L 115, 17.4.1998, str. 31) in Priporočilo Komisije 2001/310/ES o načelih, ki veljajo za izvensodne organe, odgovorne za sporazumno reševanje potrošniških sporov (UL L 109, 19.4.2001, str. 56). Direktiva 98/27/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 1998 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov (UL L 166, 11.6.1998, str. 51). Uredba (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. oktobra 2004 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov (UL L 364, 9.12.2004, str. 1).

— možnost 4 – sodni postopek za uveljavljanje kolektivnih odškodnin kot zavezujoč ali nezavezujoč ukrep EU.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO se že več let zavzema, da bi se na ravni Skupnosti opredelil pojem skupinske tožbe, ki bi omogočala pridobitev učinkovitega nadomestila za škodo, nastalo zaradi kršitve kolektivnih pravic.

4.2 EESO je že leta 1992 v dveh mnenjih na lastno pobudo Komisijo opozoril, da je treba za ureditev področja čezmejnih sporov opredeliti možnosti za ukrepanje in priznati pooblastila potrošniških organizacij za zastopanje v nacionalnih in čezmejnih sporih (7). Podobno je v mnenju, ki ga je plenarna skupščina soglasno sprejela na zasedanju 1. junija 1994, Komisijo izrecno pozval, naj določi enoten postopek za skupinske tožbe in skupno zastopstvo, ne le zato, da se preprečijo nezakoniti postopki, temveč tudi zato, da se olajšajo postopki v zvezi z odškodninskimi zahtevki (8). Pozneje je EESO to temo obravnaval v več mnenjih (9). V mnenju z dne

(7) UL C 339, 31.12.1991, str. 16 – glej točko 5.4.2 in UL C 19, 25.1.1993, str. 22 – glej točko 4.12 in poglavje 4 zanimive študije, ki je priložena mnenju in ki so jo izvedli Eric Balate, Pierre Dejemeppe in Monique Goyens, objavil pa jo je ekonomsko-socialni svet, od str. 103 dalje. Op. p.: mnenji nista prevedeni v slovenščino.

(8) UL C 295, 22.10.1994, str. 1.

(9) Najpomembnejša mnenja so bila: mnenje na lastno pobudo o notranjem trgu in varstvu potrošnikov: priložnosti in ovire (UL C 39, 12.2.1996, str. 55; op. p.: mnenje ni prevedeno v slovenščino), v katerem je EESO opozoril, da priporočilom in predlogom iz prejšnjega mnenja o zeleni knjigi niso sledili nobeni ukrepi; mnenje o enotnem trgu leta 1994 – poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu (COM(1995) 238 konč.), v katerem je Odbor opozoril na zamude pri dejanskem uresničevanju notranjega trga, zlasti glede zakonodaje o varstvu potrošnikov in čezmejnih odnosov (UL C 39, 12.2.1996, str. 70; op. p.: mnenje ni prevedeno v slovenščino); mnenje o sporočilu Komisije o prednostnih nalogah potrošniške politike (1996–1998), v katerem Odbor pozdravlja predlog direktive o opustitvenih tožbah in akcijski načrt Komisije za dostop potrošnikov do pravnega varstva ter navaja, da z zanimanjem pričakuje razvoj dogodkov na tem področju, da je enotni trg na tem področju daleč od uresničitve in da je zavestno prizadevanje za pravice potrošnikov temeljni pogoj za pridobivanje njihovega zaupanja (UL C 295, 7.10.1996, str. 64; op. p.: mnenje ni prevedeno v slovenščino). Enaki pomisleki so izraženi tudi v mnenju o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o vplivu in učinkovitosti enotnega trga (COM(1996) 520 konč., 23.4.1997, UL C 206, 7.7.1997; op. p.: mnenje ni prevedeno v slovenščino). Poleg tega je treba omeniti naslednja mnenja EESO: mnenje na lastno pobudo o potrošniški politiki po širitvi EU (UL C 221, 8.9.2005, točka 11.6), mnenje o programu ukrepov Skupnosti na področju zdravja in varstva potrošnikov 2007–2013, UL C 88, 11.4.2006, točka 3.2.2.2.1 in mnenje o pravnem okviru potrošniške politike (UL C 185, 8.8.2006).

26. oktobra 2006 (10) je izrecno podprl pomisleke, ki jih je Komisija izrazila v zeleni knjigi o tožbah za denarne odškodnine zaradi kršenja protimonopolnih pravil ES, ter v mnenju z dne 25. marca 2009 (11) potrdil pomen učinkovitih mehanizmov odškodnin za žrtve kršitev protimonopolnih pravil.

4.3 Ker EU zagotavlja usklajene materialne pravice potrošnikov, se EESO strinja, da bi morala poskrbeti tudi za ustrezne postopke, ki bi potrošnikom omogočili uveljavljanje teh pravic. Potrošnikom bi moral biti za uresničevanje njihovih pravic na voljo sodni postopek za uveljavljanje kolektivnih odškodnin, kot je to v drugih primerih, povezanih s trgovinskimi transakcijami. EESO je že opozarjal v prejšnjih mnenjih, da so odškodnine za potrošnike temeljna pravica, ki bi morala zagotavljati sodno varstvo kolektivnih in individualnih homogenih interesov. Ukrepi na ravni EU so potrebni, ker ni pravnega instrumenta, ki bi zagotavljal uresničevanje in uveljavljanje kolektivnih in individualnih homogenih pravic v EU. Mehanizmi kolektivnih odškodnin so potrebni, da bi potrošniki imeli resnično in učinkovito možnost pridobiti odškodnino v primeru izrazite škode podobne narave, ki jo utrpi več oseb.

4.4 Poleg tega je spodbujanje konkurenčnosti temeljna politika Evropske unije, ki je na področju varstva potrošnikov vzpostavila obsežno zakonodajo. Zdad mora zagotoviti, da se bo ta zakonodaja tudi uporabljala, saj bo tako povečan obseg čezmejnega trgovanja, ki bo temeljilo na zaupanju, da se spori lahko rešujejo hitro, poceni ter po podobnih pravilih in postopkih kjer koli na enotnem trgu, spodbudil gospodarstvo. Potrošniki so lahko še bolj podvrženi nepoštenim trgovskim ravnanjem, zato so potrebni postopki, da se takšna ravnanja preprečijo in odpravijo. Uveljavljanje, preprečevanje, odprava pomanjkljivosti in nadomestilo škode so pomembni. Nadomestila za škodo posameznikom so običajno nizka, vendar je lahko skupni znesek zelo visok.

4.5 EESO meni, da morajo biti na voljo učinkovita pravna sredstva za uveljavljanje odškodnin. Izvensodne poravnave morajo dopolnjevati sodne postopke in so lahko manj formalna ter cenejša možnost. Pogoj zanje je, da sta obe stranki, vpleteni v spor, resnično pripravljeni sodelovati. Izvensodni postopki lahko omogočijo pošteno poravnavo spora, hkrati pa pomagajo preprečiti, da bi število sodnih zaostankov še naraščalo.

(10) EESO je podprl pobudo Komisije in potrdil potrebo po skupinskih ukrepih, kjer ti „odlično izpolnjujejo nekatere ključne cilje: 1) učinkovito povračilo škode, ker organizacije lažje vložijo odškodninski zahtevek v imenu oškodovanih potrošnikov, s čimer je zagotovljen dejanski dostop do sodišč, in 2) preprečevanje in odvratanje od protimonopolnih ravnanj zaradi večjega učinka tožb te vrste v družbi“ (UL C 324, 30.12.2006).

(11) UL C 228, 22.9.2009, str. 40.

4.6 Kljub temu EESO poudarja, da je treba pri vzpostavitvi ustreznih mehanizmov upoštevati kulturno in zakonodajno tradicijo posameznih evropskih držav.

4.7 Po mnenju EESO bi bilo treba takšen pravni instrument EU uporabiti predvsem za uveljavljanje kolektivnih pravic v primerih kršitve potrošniških zakonov in predpisov o konkurenci.

5. Posebne ugotovitve v zvezi z zeleno knjigo

5.1 Uveljavljanje kolektivnih odškodnin s pravnimi sredstvi

5.1.1 EESO priznava, da je treba za zagotovitev pravic tako potrošnikov kot podjetij vzpostaviti evropski mehanizem za uveljavljanje kolektivnih odškodnin s pravnimi sredstvi v skladu s predlogi, navedenimi v zeleni knjigi kot možnost 4. Uvedba takšnega mehanizma bi vsem potrošnikom omogočila dostop do sodnega varstva, ne glede na njihovo državljanstvo, finančni položaj in znesek utrpele škode. Poleg tega bi takšen mehanizem odpravil problem, ki ga je v priporočilu o reševanju potrošniških sporov in odškodninah⁽¹²⁾ zanje priznal Svet ministrov OECD, namreč da je večina sedanjih okvirov za reševanje potrošniških sporov in odškodnine v različnih državah članicah namenjena obravnavi nacionalnih zadev in ne ponuja vedno pravnih sredstev za potrošnike iz drugih držav članic.

5.1.2 EESO se zaveda, da razvoj enotnega kolektivnega postopka s sodno podlago prinaša tudi težave in pomanjkljivosti, ki so posledica zapletenosti takih postopkov, njihovih stroškov, trajanja in drugih izzivov, med katere sodita čim večje zmanjšanje precejšnjega tveganja zlorab pri pravnih sporih in način financiranja teh pritožb. Poleg tega je treba sprejeti odločitev, ali se uvede postopek *opt-in* ali *opt-out*. Kot je EESO že ugotovil, imata obe možnosti nekaj pomanjkljivosti⁽¹³⁾.

5.2 Glavne značilnosti evropskih skupinskih tožb

5.2.1 Kot ugotavlja Komisija v zeleni knjigi, ima trenutno mehanizme za uveljavljanje kolektivnih odškodnin s pravnimi sredstvi trinajst držav članic. Obstajajo tri vrste takšnih mehanizmov, ki jih lahko v državah članicah, v katerih je vzpostavljen takšen sistem, opredelimo kot „kolektivne“ odškodnine s pravno podlago.

5.2.2 Pojem „kolektivne odškodnine“ je dejansko širok in je bolj osredotočen na rezultat kot na mehanizem. Zajema vse mehanizme, ki lahko vodijo k ustavitvi ali preprečitvi neskladnosti

in/ali izplačilu odškodnine v najširšem smislu, ne glede na to, ali vključujejo popravek ali nadomestilo. Ker se je v mnogih državah članicah pojavilo – in se še pojavlja – vse večje število možnih postopkov in ker je večina postopkov popolnoma novih in poskusnih, je skoraj nemogoče določiti model, ki bi bil sprejemljivejši od drugih.

5.2.3 Ob upoštevanju razlik v pravnih sistemih ter različnih možnosti in predlogov, ki so bili proučeni in opisani v prejšnjih mnenjih o tej temi⁽¹⁴⁾, EESO podpira:

- sprejetje direktive EU, da se zagotovi osnovna raven usklajenosti, hkrati pa se tistim državam, ki doslej še niso uvedle sistema kolektivnih odškodnin s pravno podlago, dopusti dovolj manevrskega prostora. Poleg tega bi bila takšna direktiva nadaljevanje direktive o opustitvenih tožbah;
- nadzorne ukrepe za zagotovitev, da skupinske tožbe ne bodo postale takšne kot v ZDA (*class actions*). Vsi pravni ukrepi EU bi morali odražati evropsko kulturno in pravno tradicijo; njihov edini cilj mora biti pridobitev odškodnine, med stranmi pa morajo vzpostaviti pošteno ravnovesje, na podlagi katerega se oblikuje sistem, ki varuje interese družbe kot celote. Odbor v celoti podpira predlog Komisije, da noben ukrep za vzpostavitev mehanizma kolektivnih odškodnin s pravno podlago v vseh državah članicah „ne sme vsebovati elementov, kot so eksemplarične odškodnine, honorarji od doseženih odškodnin in drugi elementi, ki naj bi spodbujali pravo industrijo sodnih sporov in ki naj bi obstajali v nekaterih neevropskih državah“;
- kombiniran sistem skupinskih tožb, ki združuje prednosti dveh postopkov, postopka *opt-in* ter *opt-out*, odvisno od vrste interesov, ki so v igri, od tega, ali je mogoče določiti posamezne oškodovance, in od obsega individualne škode. Pri postopku *opt-in* se stranke same odločijo, ali bodo posamezne zahtevke združile v enotno tožbo. Če se odločijo za postopek *opt-out*, tožbe vložijo predstavniki in usposobljeni organi;
- zagotovitev pravice posameznikov, da se po postopku *opt-in* pridružijo skupnim pravnim postopkom, in ne zgolj domnevanje, da bodo stranka v postopku, razen če se ne odločijo drugače. EESO opozarja na prednosti in pomanjkljivosti teh mehanizmov, ki so opisane v mnenju z dne 13. februarja 2008⁽¹⁵⁾. Tej možnosti je treba dati prednost, da se ublažijo posledice skupinskih tožb predvsem v državah članicah, ki še nimajo takšnih postopkov;

⁽¹²⁾ Priporočilo (2007) 74, 12.7.2007.

⁽¹³⁾ UL C 162, 25.6.2008.

⁽¹⁴⁾ UL C 162, 25.6.2008, str. 31 in UL C 228, 22.9.2009, str. 40.

⁽¹⁵⁾ UL C 162, 25.6.2008, str. 1.

- mnenje Komisije, da bi moral mehanizem EU preprečiti neupravičene zahtevke in da ima sodnik lahko pomembno vlogo, saj odloča o tem, ali je skupinski zahtevek neupravičen ali sprejemljiv. EESO opozarja na priporočila o pomembni vlogi sodnika, ki jih je podal v svojih prejšnjih mnenjih. Sodnikom je treba dati ustrezna pooblastila, da bodo lahko že na začetku sodnega postopka preprečili neupravičene zahtevke. Sodišča bodo preverila upravičenost zahtevka in odločila, ali je kolektivna rešitev primerna za posamezen zahtevek. Sodnik mora predvsem zagotoviti, da se na temelju določenega števila enakih primerov opredeli identiteta skupine in da imajo zahtevki za odškodnino skupen izvor, ker izhajajo iz dejstva, da isti trgovec ni izpolnil pogodbenih obveznosti ali pa jih je pomanjkljivo izpolnil;
- zagotovitev polnega nadomestila žrtvam za dejansko vrednost škode, ki so jo utrpeli, kamor ne spadata zgolj materialna in moralna škoda, temveč tudi izguba zaslužka in pravica do poplčila obresti. Pri javnem izvrševanju sta v ospredju uveljavljanje predpisov in odvracanje, cilj odškodninskih tožb pa mora biti pridobitev polnega nadomestila za nastalo škodo. Nadomestilo mora zato vključevati dejansko izgubo ter izgubo dobička in obresti;
- trajnost kolektivnih mehanizmov s pravno podlago, ki jo je treba zagotoviti z ustreznim financiranjem;
- veljavnost sistema tudi za pritožbe.

5.2.4 O vseh ostalih vidikih tega sodnega mehanizma bi morale v skladu s načelom subsidiarnosti odločati države članice. V vsakem primeru bi morala skupinska tožba, uvedena na ravni EU, spoštovati načeli subsidiarnosti in sorazmernosti in nikoli preseči tistega, kar je potrebno za izpolnitev ciljev Pogodbe. Pri tem mora biti izpolnjen pogoj, da države članice teh ciljev ne morejo ustrezno izpolniti in jih je zato mogoče bolje doseči na ravni Skupnosti. Različne nacionalne, pravne in ustavne zahteve lahko ovirajo ali preprečijo uskladitev zakonodaje, tudi člen 5 Pogodbe ES.

5.3 Zagotavljanje odškodnine za potrošnike z drugimi obstoječimi sredstvi

5.3.1 EESO je že ugotovil, da „uvedba postopka skupinskih tožb na ravni Skupnosti, [...], ne onemogoča sistemov izvensodne poravnave potrošniških sporov. EESO podpira te ukrepe. Njihov potencial pa je treba še poglobiti in razviti ⁽¹⁶⁾“. To predlaga tudi

Komisija v zeleni knjigi kot možnost 3. Ukrepi, predlagani kot ta možnost, dejansko ne morejo nadomestiti zgoraj opredeljenega pravnega instrumenta EU, temveč ga zgolj dopolnjujejo.

5.3.2 Precejšnja pozornost je bila doslej posvečena izvensodnim mehanizmom reševanja sporov. Generalni direktorat SANCO je naročil študijo o mehanizmih alternativnega reševanja potrošniških sporov. Pred kratkim so bile sprejete direktive o postopku v sporih majhne vrednosti ⁽¹⁷⁾, o nekaterih vidikih mediacije ⁽¹⁸⁾ in ustanovitvi Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah ⁽¹⁹⁾. Evropska zakonodaja za uveljavljanje varstva potrošnikov je morala doslej upoštevati tako javne kot zasebne sisteme. S spremembo politične usmeritve leta 2004, ki bi lahko imela pomembne posledice, je bila uvedena zahteva, da morajo imeti vse države članice osrednji organ za usklajevanje čezmejnega izvrševanja zakonodaje ⁽²⁰⁾.

5.3.3 Notranji sistem reševanja pritožb

Po mnenju Odbora lahko trgovci preko učinkovitega reševanja pritožb bistveno povečajo zaupanje potrošnikov v notranji trg. Po njegovem mnenju je izrednega pomena, da Komisija spodbuja potrebne pobude, pri čemer je vključevanje civilne družbe in predvsem predstavniških organizacij podjetij nujno za zagotovitev skladnega zakonodajnega okvira, ki ureja razvoj takšnih notranjih sistemov reševanja pritožb, katerih glavni cilj je učinkovita obravnava pritožb potrošnikov.

5.3.4 Javni nadzor

EESO se strinja s predlogom Komisije, da se v okviru Uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov razširijo in okrepijo izvršilna pooblastila pristojnih organov, med drugim tudi nacionalnega varuha človekovih pravic. Izrecno priporoča, da se natančno delovanje takšnega mehanizma opredeli z direktivo, saj bo tako zagotovljena minimalna usklajenost v vseh državah članicah EU. Takšen predlog bi moral na vsak način omejiti razpoložljiva pravna sredstva na nadomestilo za škodo in vključevati obsežno procesno varstvo strank v postopku izvrševanja. Po mnenju EESO bi bilo mogoče pojem javnega nadzora razviti v interoperabilno delovno omrežje, ki bi vključevalo vse države članice in bi lahko bilo zelo učinkovit način razkrivanja subjektov v vsej EU, ki morebiti kršijo pravice potrošnikov. Ustrezne javne kampanje za ozaveščanje potrošnikov in razširjanje informacij bi lahko dejansko spodbudile potrošnike, da prijavijo kršitve njihovih pravic.

⁽¹⁷⁾ Uredba št. 861/2007 (UL L 199, 31.7.2007, str. 1).

⁽¹⁸⁾ Direktiva št. 2008/52/CE (UL L 136, 24.5.2008, str. 3).

⁽¹⁹⁾ COM(2008) 380 konč. – mnenje EESO: UL C 175, 28.7.2009, str. 84.

⁽²⁰⁾ Uredba št. 2006/2004 (UL L 364, 9.12.2004, str. 1).

⁽¹⁶⁾ UL C 162, 25.6.2008, str. 1.

5.3.5 Mehanizmi alternativnega reševanja sporov

Komisija priznava, da se sedanje sheme alternativnega reševanja potrošniških sporov med posameznimi državami članicami in v njih močno razlikujejo in da so celo v sodnih sistemih, kjer takšni mehanizmi obstajajo, precejšnje razlike, povezane s posebnostmi posameznih sektorjev in geografskim pokritjem. Poleg tega večina mehanizmov za alternativno reševanje sporov znotraj EU v glavnem obravnava posamezne zahtevke. Glede sedanjih instrumentov EU ⁽²¹⁾ poročilo *An analysis and evaluation of alternative means of consumer redress other than redress through ordinary judicial proceedings* („Analiza in ocena alternativnih

načinov uveljavljanja odškodnin za potrošnike poleg uveljavljanja na podlagi običajnih sodnih postopkov“), ki ga je naročila Evropska komisija, razkriva, da se načela o neodvisnosti in nepristranskosti tretje stranke, vključene v postopek mediacije/arbitraže, ki so določena v teh instrumentih, ne upoštevajo niti v okviru Evropske mreže centrov za varstvo potrošnikov. Zato EESO meni, da bi bilo treba sedanja priporočila v zvezi s postopki alternativnega reševanja sporov preoblikovati v zavezujoča zakonodajna sredstva. Razširitev dostopa potrošnikov do alternativnega reševanja sporov in mehanizmov za spore glede zahtevkov majhne vrednosti je lahko podlaga za hitro, pošteno, učinkovito in razmeroma poceni reševanje vprašanj v zvezi z varstvom potrošnikov.

V Bruslju, 5. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽²¹⁾ Priporočilo 1998/257 in Priporočilo 2001/310.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Tesnejše upravno sodelovanje za uveljavitev prednosti enotnega trga

(COM(2008) 703 konč.)

(2010/C 128/19)

Poročevalec: **g. HERNÁNDEZ BATALLER**

Svet je 6. novembra 2008 sklenil, 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: Tesnejše upravno sodelovanje za uveljavitev prednosti enotnega trga

COM(2008) 703 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 9. septembra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) s 128 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja bolj decentraliziran, mrežno podprt pristop k čezmejnemu sodelovanju, ki ga bo za notranji trg pomenil informacijski sistem za notranji trg (IMI). Po mnenju Odbora bo sistem prispeval k temu, da se bodo predpisi o notranjem trgu v resnici spoštovali in da bodo sprejeti ustrezni ukrepi za odpravo težav, s katerimi se srečujejo državljani in podjetja.

1.2 Organizacije organizirane civilne družbe imajo lahko v posameznih državah članicah aktivno in vidno vlogo pri uporabi IMI. Lahko tudi pomagajo pri seznanjanju z njim in z načinom njegovega delovanja.

1.3 Ker bo sistem IMI v posameznih državah članicah ugotovil ovire za pravilno uporabo direktive o storitvah in direktive o poklicnih kvalifikacijah in ker bo materialno področje njegove uporabe morda razširjeno na druge sektorje, bi bilo koristno, če bi Komisija pripravila konkretne predloge za morebiten poseben mehanizem opozarjanja in/ali kaznovanja, da bi te ovire odpravila.

1.4 Kolikor za prenos podatkov v sistemu IMI veljajo predpisi Skupnosti o varstvu osebnih podatkov, Odbor priporoča uvedbo obveznega obveščanja prizadete osebe, da ta lahko uresničuje svojo pravico do obveščeniosti, ki izhaja iz teh predpisov o varstvu osebnih podatkov in v smislu sodne prakse Sodišča.

2. Uvod

2.1 V členu 10 Pogodbe ES je zapisano splošno načelo lojalnega sodelovanja med državami članicami in Skupnostjo, ki ga je

izčrpno določila sodna praksa Sodišča Evropskih skupnosti ⁽¹⁾ in v skladu s katero so države članice dolžne:

— v skladu z nacionalno zakonodajo sprejeti vse ukrepe, potrebne za izvajanje zakonov in drugih aktov Unije,

— sodelovati med seboj in s Skupnostjo za doseganje ciljev Pogodbe in sekundarne zakonodaje.

2.2 Upravno sodelovanje med državami članicami in Skupnostjo je doslej zajemalo nekatera področja, kot so področje obdavčevanja ⁽²⁾ (določitev osrednjega urada za zvezo v vsaki državi članici in obveznost medsebojne pomoči med državami članicami), carina, konkurenca (mreža nacionalnih organov za konkurenco), ali pa tudi politika azila in priseljevanja ter zunanja politika (program ARGO-2002).

2.3 EESO je upravno sodelovanje med nacionalnimi organi in institucijami Skupnosti obravnaval v enem svojih mnenj na lastno pobudo ⁽³⁾, v katerem je prišel do zaključka, da so jasno opredeljeni in učinkoviti nacionalni politični in upravni postopki skupaj z boljšo pripravo, izvajanjem in uveljavljanjem zakonodaje sestavni del dobrega upravljanja EU.

⁽¹⁾ Sodba z dne 15.11.2005 v zadevi C-392/02 in sklepni predlogi generalnega pravobranilca Geelhoeda.

⁽²⁾ UL L 264, 15.10.2003.

⁽³⁾ UL C 325, 30.12.2006.

2.4 S Sklepom 2004/387/ES ⁽⁴⁾ z dne 21. aprila 2004 je bil oblikovan program za interoperabilno zagotavljanje vseevropskih e-vladnih storitev javnim upravam, institucijam Skupnosti in drugim subjektom ter podjetjem in državljanom (IDABC). Sklep predvideva projekte „skupnega interesa“ in horizontalne ukrepe, pri izvajanju katerih Skupnost nosi stroške, ki so sorazmerni njenim interesom (člen 10).

2.5 17. marca 2006 so predstavniki držav članic v posvetovalnem odboru za notranji trg odobrili globalni načrt izvajanja za informacijski sistem za notranji trg (v nadaljevanju IMI) in njegov cilj, izboljšanje komuniciranja med upravami držav članic. Odločba Komisije 2008/49/ES ⁽⁵⁾ o izvajanju informacijskega sistema za notranji trg (IMI) v zvezi z varstvom osebnih podatkov ta sistem razvršča kot projekt skupnega interesa v smislu IDABC.

2.6 Sistem IMI je bil zasnovan kot orodje za podpiranje zakonodajnih aktov na področju notranjega trga, ki določajo izmenjavo informacij med upravami držav članic.

3. Sporočilo Komisije

3.1 Nezaupanje v pravni okvir in nadzor v drugih državah članicah je vodilo v kopičenje predpisov in podvajanje nadzora čezmejnih dejavnosti. To je vse do danes ena največjih težav, ki hromi delovanje notranjega trga. Zato morajo organi držav članic tesno sodelovati in krepiti medsebojno zaupanje v svoje sisteme.

3.1.1 Sistem IMI bo državam članicam omogočal izpolniti zakonsko obveznost izmenjave podatkov. Omogočil bo tudi nove oblike upravnega sodelovanja, ki brez podpore elektronskega informacijskega sistema ne bi bile izvedljive.

3.2 Pristojni organi držav članic so s sistemom IMI tako dobili preprosto orodje za iskanje ustreznih organov v drugih državah članicah in za pošiljanje zahtevkov za informacije, pri čemer si pomagajo s pripravljenim sklopom vprašanj za posamezna področja zakonodaje EU.

3.2.1 Sistem naj bi učinkovito in uspešno zmanjšal stroške na enoto pri sporazumevanju med državami članicami, ki je potrebno za pravilno izvajanje zakonodaje o notranjem trgu. Vendar je Komisija menila, da kaže uporabo IMI v začetku omejiti na dve področji, in sicer na priznavanje poklicnih kvalifikacij, na katerem se je uporaba že začela, in na direktivo o storitvah. Na podlagi izkušenj, pridobljenih na teh dveh področjih, naj bi uporabo pozneje razširili na druga ključna področja, pomembna za delovanje notranjega trga.

3.2.2 Sistem IMI bo tako pomagal ustvariti ozračje zaupanja, ki je nujno za neovirano delovanje enotnega trga in uveljavitev njegovih prednosti.

3.3 IMI je večjezični sistem, zasnovan za EU 27 držav članic in 23 uradnih jezikov, vendar se bo uporabljal v vseh 30 državah EGP. Jezikovna raznolikost je obogatitev. IMI uporablja nove tehnologije, podprte s človeškim in strojnim prevajanjem, in je dober primer konkretnih ukrepov, s katerimi si EU prizadeva zmanjšati ovire in premostiti komunikacijski prepad med upravami v Evropski uniji.

3.4 V okviru posodabljanja upravljanja notranjega trga bo IMI prispeval k učinkovitejšemu, decentraliziranemu in mrežno podprtemu pristopu k čezmejnemu sodelovanju.

3.5 IMI je sistem, s pomočjo katerega lahko države članice pri vsakodnevem izvajanju zakonodaje o notranjem trgu učinkoviteje sodelujejo in ki pristojnim organom v državah članicah pomaga premagovati praktične ovire pri komuniciranju, kot so npr. jezikovne težave ali nepoznavanje ustreznih partnerjev v drugih državah članicah. Cilj IMI je izboljšati učinkovitost in uspešnost vsakodnevnega sodelovanja med državami članicami.

3.6 Razvoj IMI temelji na treh načelih:

- državam članicam ne nalaga dodatnih obveznosti upravnega sodelovanja poleg tistih, ki jih predpisuje zakonodaja o notranjem trgu;
- ponuja potrebno prožnost za upoštevanje in spoštovanje različnih upravnih struktur in kultur v Evropi;
- je enoten sistem, sestavljen iz posameznih samostojnih osnovnih elementov. Zasnovan je tako, da ga je mogoče uporabiti za podporo raznih delov zakonodaje o notranjem trgu, zato preprečuje kopičenje informacijskih sistemov.

3.7 Sporočilo Komisije upravičeno poudarja, da sistem IMI vpliva na varstvo osebnih podatkov in da zanj torej v celoti velja ustrezna zakonodaja na tem področju, zlasti Direktiva 95/46/ES in Uredba (ES) št 45/2001.

3.7.1 Dostop do podatkov v sistemu IMI imajo samo nacionalni organi in uradi, ki so v direktivah, za katere se sistem zdaj uporablja, navedeni kot „pristojni organi“.

3.8 Končno Komisija meni, da bo treba več vlagati v usposabljanje in ozaveščanje, da bi dosegli zaželene rezultate. Proučila bo različne možnosti in po potrebi ocenila program usposabljanja in izmenjave.

⁽⁴⁾ UL L 181, 18.5.2004.

⁽⁵⁾ UL L 13, 16.1.2008.

3.9 Komisija je 29. junija 2009 objavila priporočilo o ukrepih za izboljšanje delovanja enotnega trga ⁽⁶⁾, v katerem govori o usklajenem in sodelovalnem pristopu na podlagi partnerstva med Komisijo in državami članicami s skupnim ciljem izboljšati prenos, uporabo in izvrševanje pravil enotnega trga. To pomeni, da morajo države članice prevzeti skupno odgovornost in torej bolj proaktivno vlogo pri upravljanju enotnega trga.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Z uvedbo IMI sprejeti decentralizirani in mrežno podprti pristop k čezmejnemu sodelovanju krepi pravico državljanov, institucij in podjetij do dobre uprave. Temeljna načela prožnosti, ponovne uporabe in preprečevanja nalaganja dodatnih obveznosti državam članicam je treba ohraniti.

4.1.1 Pravica do dobrega upravljanja konkretno pomeni, da so državljanom na prožen način dane na voljo natančne in konkretne informacije o pogojih, ki jih morajo v določeni državi članici, v kateri se nameravajo naseliti, izpolnjevati za zagotavljanje storitev ali opravljanje neke dejavnosti, in na katere pristojne organe morajo ustrezne zahteve nasloviti. Poleg tega sistem posredno posreduje podatke o neupravičenih ovirah v posameznih državah članicah za učinkovito uresničevanje svoboščin, zajamčenih v pravu Skupnosti, in omogoča Komisiji ustrezno ukrepanje.

4.2 Da se ohrani nemoteno delovanje notranjega trga, morajo organi držav članic tesno sodelovati in krepiti vzajemno zaupanje v IMI ter tako prispevati k izboljševanju preglednosti in dobrega upravljanja. Za tesno čezmejno sodelovanje med nacionalnimi organi, pristojnimi za vprašanja notranjega trga, morajo države članice sprejeti potrebne ukrepe za zagotovitev nemotenega delovanja čezmejnih omrežij ali elektronskih informacijskih sistemov, ki jih je vzpostavila Komisija (kot npr. IMI).

4.3 V skladu s Sklepom 2004/387/ES (IDABC) naj bi pripravili načrt, ki predvideva pravično delitev obratovalnih in vzdrževalnih stroškov vseevropskih e-vladnih in infrastrukturnih storitev med Skupnostjo in državami članicami (člen 7(3)). Organi držav članic morajo zato zagotoviti naložbe, potrebne za pravilno delovanje sistema IMI. Ker gre za deljeno pristojnost in s tem za skupno odgovornost, to zahteva dodatne napore tudi od držav članic.

4.4 Za uspešno izvajanje sistema bo potrebno okrepljeno upravno sodelovanje med organi držav članic in Komisijo. V prihodnosti bi bilo treba področje uporabe IMI, ki se zdaj omejuje na direktivo o poklicnih kvalifikacijah in direktivo o storitvah na notranjem trgu, razširiti na druga področja.

4.4.1 Za te namene upravnega sodelovanja je v Odločbi 2008/49/ES predviden sistem za izmenjavo in obdelavo informacij, pri čemer se različnim upravnim enotam zaradi občutljivosti

podatkov prenašajo le delne naloge, tj. upravljanje določenega dela celotnega sistema. Tako je za IMI poleg udeležbe Komisije potrebno tudi sodelovanje nacionalnih akterjev. To so po eni strani koordinator, po drugi strani pa uporabniki sistema. Ti delujejo pod nadzorom nacionalnih organov ali nacionalnega koordinatorja, odvisno od funkcij, ki jim jih dodeli odpravnik, razdeljevalec, posrednik ali lokalni skrbnik podatkov.

4.4.2 Seveda je treba ta sistem uskladiti z mehanizmi upravnega sodelovanja, ki so predvideni v direktivah (o storitvah in o poklicnih kvalifikacijah), za katere naj bi se sistem uporabljal: tj. z mehanizmi za izmenjavo podatkov in z zanje pristojnimi nacionalnimi organi. V tem smislu je treba upoštevati morebitne posredne in neposredne odnose med uporabniki IMI in nacionalnimi organi, navedenimi v ustreznih direktivah – zlasti tiste odnose, ki posredno ali neposredno vplivajo na notranji trg.

4.4.3 Glede direktive o storitvah je v zvezi z usklajevanjem z IMI še posebej primerno razčistiti naslednje vidike:

- a) široko opredelitev „pristojnega organa“ (čl. 4);
- b) vzpostavitev enotnih kontaktnih točk (čl. 6) in točk za stike (člen 28);
- c) uvedbo v veliki meri usklajenih postopkov za izdajo dovoljenj in postopkov komuniciranja s prosilci (čl. 13);
- d) vzpostavitev mehanizmov opozarjanja (čl. 32), ki lahko vodi v vzpostavitev evropskega omrežja organov držav članic.

4.4.4 In končno je treba v zvezi z direktivo o poklicnih kvalifikacijah uskladiti naslednje postopke sodelovanja:

- a) široko opredelitev „pristojnega organa“ in izenačenje potrdil o kvalifikaciji, ki jih izdajajo poklicna združenja (člen 3);
- b) upravno sodelovanje med državami članicami v zvezi z opravljanjem storitev (člen 8);
- c) uskladitev postopkov za priznavanje poklicnih kvalifikacij z namenom ustanovitve (člen 51);
- d) posebni sistem upravnega sodelovanja s konkretnimi pogoji za izmenjavo informacij o disciplinskih ukrepih ali kazenskih sankcijah, seznam pristojnih organov in teles ter koordinatorjev za njihove dejavnosti (čl. 56) in vzpostavitev nacionalnih kontaktnih točk z nalogo, da konkretno obveščajo o uporabi direktive (člen 57).

⁽⁶⁾ UL L 176, 7.7.2009, str. 17.

4.4.5 Odbor meni, da je treba za neposredno in takojšnjo uporabo IMI upoštevati socialne vidike (trajanje vplačevanja pokojninskih prispevkov, pokojninske pravice itd.), ki so povezani s področji uporabe, predvidenimi v prvi fazi. Ta pristop ne odraža samo tradicionalnega političnega stališča Odbora, temveč tudi nujno izhaja iz dejstva, da so pri opravljanju pridobitne dejavnosti gospodarski in socialni vidiki neposredno in nujno medsebojno povezani.

4.4.6 Odbor je na to povezavo že večkrat opozoril. Tako je na primer pred kratkim v svojem mnenju z dne 14. januarja 2009 (7) o socialni in okoljski razsežnosti notranjega trga ugotovil, da morajo institucije Evropske unije prav tako upoštevati upravičene interese gospodarstva ter da je treba gospodarske svoboščine regulirati, s čimer se zagotovi, da njihovo uveljavljanje ne bo potekalo na račun temeljnih socialnih pravic, zapisanih v zakonodaji Skupnosti, mednarodnih standardih dela in nacionalnih zakonodajah (npr. pravice do pogajanj o kolektivnih pogodbah ter njihovem sklepanju in izvajanju).

4.4.7 Odbor je pri tem podprl posebne ukrepe za usklajevanje na tem področju, npr. usklajevanje sistemov socialne varnosti ali prenosljivosti pokojninskih pravic (8).

4.5 EESO pozdravlja prizadevanje za učinkovito izvajanje celotne zakonodaje Skupnosti in razvitje celotnega potenciala notranjega trga ter namero, da se sprejmejo ustrezni ukrepi za ozaveščanje in usposabljanje pristojnih organov.

4.6 Krepitev upravnega sodelovanja zahteva po eni strani utrditev delovanja IMI in organizacij, ki pri njem sodelujejo, po drugi strani pa imajo EESO in organizacije organizirane civilne družbe pomembno vlogo, zlasti s kampanjami za seznanjanje z IMI in ozaveščanjem o njegovem o pomenu za delovanje notranjega trga.

4.7 EESO meni, da je mogoče na podlagi izkušenj s sistemom IMI in v procesu nadaljnega razvoja zakonodaje Skupnosti opredeliti splošna načela, da bi se v prihodnosti na ravni Skupnosti

lahko lotili celovitejše in podrobnejše ureditve upravnega sodelovanja, v obliki uredbe o njegovih splošnejših vidikih.

4.8 IMI je prvi korak na tej poti. Na enak način naj bi bili racionalizirani postopki upravnega sodelovanja med državami članicami in Komisijo na področjih, ki temeljijo na načelu vzajemnega priznavanja in nediskriminacije ter so bistvenega pomena za delovanje notranjega trga. Hkrati zagotavlja varstvo osebnih podatkov, to je področja, ki je za državljane Unije bistvenega pomena, in sicer z zelo natančno dodelitvijo nalog posameznim akterjem, udeleženi pri IMI, kar je rezultat prizadevanj Komisije na tem področju.

4.9 V zvezi z varstvom osebnih podatkov v IMI velja opozoriti na pred kratkim objavljene sklepne predloge generalnega pravobranilca Ruiz-Jaraba Colomerja (9), v katerih so obrazložene nekatere določbe zakonodaje o varstvu osebnih podatkov, ki se tu v celoti uporabljive. Ta razlaga je bila potrjena v sodbi Sodišča Evropskih skupnosti z dne 7. maja 2009 v zvezi z obveznostjo zagotovitve pravice do dostopa do informacij o prejemnikih ali vrstah prejemnikov osebnih podatkov in o vsebini posredovanih podatkov, ne le za sedanost, ampak tudi za preteklost, in v zvezi z določitvijo roka za hrambo teh podatkov, ob ohranjanju pravičnega ravnotežja med interesi posameznika pri varovanju njegove zasebnosti in bremenom, ki ga obveznost hrambe podatkov lahko pomeni za tistega, ki je odgovoren za obdelavo podatkov.

4.10 Razlaga še posebej zadeva dve ločeni pravici, predvideni v Direktivi 95/46/ES, pri čemer se zdi, da izvajanje ene (pravice do izbrisa podatkov v enem letu) otežuje uveljavljanje druge (pravice do obveščeni prizadete osebe). Z izbrisom podatkov v skladu z Direktivo 95/46/ES postane nemogoče uveljavljanje pravice do obveščeni, saj ni mogoče zahtevati informacije o podatkih, ki ne obstajajo več. V tem primeru se zdi razumno sprejeti razlago generalnega pravobranilca in Sodišča, ki omogoča združljivost in izvajanje obeh pravic, priznanih v pravu Skupnosti. V skladu s to razlago je treba prizadeto osebo obvestiti o tem, da so bili podatki posredovani, o naslovnih in o roku enega leta, v katerem lahko uveljavlja svojo pravico do dostopa ter po poteku katerega se informacije izbrišejo in niso več na voljo.

V Bruslju, 5. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

(7) UL C 182, 4.8.2009, str. 1.

(8) UL C 228, 22.9.2009.

(9) Sklepni predlogi z dne 22.12.2008, zadeva C-553/07.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Na poti k skladni strategiji za evropski program raziskav v kmetijstvu

(COM(2008) 862 konč.)

(2010/C 128/20)

Poročevalec: **g. CHIRIACO**

Evropska komisija je 15. decembra 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 Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Na poti k skladni strategiji za evropski program raziskav v kmetijstvu

COM(2008) 862 konč.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 13. oktobra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra (seja z dne 4. novembra) s 155 glasovi za, nobenim glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja pobudo Komisije, da začne postopek razvoja prihodnjega programa raziskav v kmetijstvu z namenom ustvariti evropski prostor za raziskave v kmetijstvu. Raziskave in inovacije v tem sektorju je resnično treba okrepiti ⁽¹⁾, da se zagotovi usklajevanje ponudbe kmetijskih proizvodov z mednarodnimi trendi povpraševanja.

1.2 EESO podpira pristop, ki ga je predlagala Komisija in temelji na poskusih zasnove skupnega načrtovanja programov, katerega namen je z upoštevanjem potreb in posebnosti različnih nacionalnih programov zagotoviti usklajevanje pobud v okviru EU ter učinkovito in konkretno souporabo virov ⁽²⁾. Natančneje povedano, EESO poziva Komisijo k okrepitvi sodelovanja, ne zgolj v povezavi z nacionalnim načrtovanjem programov raziskav v kmetijstvu, temveč tudi v zvezi z drugimi pobudami, ki jih podpirajo različni generalni direktorati (npr. GD za okolje, GD za kmetijstvo, GD za podjetništvo). EESO tako poziva Komisijo, naj zagotovi nadaljnje informacije o instrumentih in operativnih dogovorih – vključno s finančnimi sredstvi – za pobude, ki bodo predlagane v prihodnjem sporočilu, in pri tem vključi vse zainteresirane strani v postopek posvetovanja

ter upošteva rezultate pilotnega poskusa skupnega načrtovanja programov.

1.3 Namen skupnega načrtovanja programov raziskav v kmetijstvu je raziskati sposobnost družbe za spoprijemanje z izzivi, povezanimi z razvojem potrošniškega blaga na biološki osnovi na ravni EU. Ti izzivi so povezani z vprašanji podnebnih sprememb, varovanja zdravja ljudi in zanesljive preskrbe s hrano. Te skrbi so bile tudi glede na ugotovitve delavnice JPAR *Skupnemu načrtovanju programov raziskav v kmetijstvu naproti* v središču poglobljene razprave in analize Stalnega odbora za raziskave v kmetijstvu (SCAR) ⁽³⁾ in so povzete v dokumentu o stališču glede skupnega načrtovanja programov, ki je bil objavljen junija 2009. Skupno načrtovanje programov zahteva močno vključenost in dejavna prizadevanja sodelujočih držav, pri čemer se rezultat kaže v dodani vrednosti in koristih za državljane in evropsko konkurenčnost. Že v tej fazi EESO predlaga razvoj ustreznih mehanizmov za zagotovitev vključenosti vseh zainteresiranih strani, vključno z zasebnim sektorjem, zlasti podjetji, predvsem pri določanju ciljev raziskav, za oceno virov, ki so potrebni, in podrobno opredelitev finančnih instrumentov za delovanje sistema, s čimer se omogoči učinkovit dostop do financiranja. EESO posebej priporoča, da Komisija in Svet sprejmeta ukrepe za pripravo predloga uredbe, ki bi bila pravna podlaga za organizacijo in delovanje „novega“ Stalnega odbora za raziskave v kmetijstvu (SCAR) v skladu s političnim procesom, začetim leta 2004, in bi nadomestil Uredbo (EES) št. 1728/74.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o cenah hrane v Evropi (glej UL, str. 00).

⁽²⁾ UL C 228, 22.9.2009, str. 56.

⁽³⁾ Uredba (EES) št. 1728/74, člen 7.

1.4 V novem modelu upravljanja, ki ga predlaga Komisija, bo Stalni odbor za raziskave v kmetijstvu imel usklajevalno vlogo pri spodbujanju skupnih pobud na ravni EU in kartiranju zmogljivosti raziskovalnih programov, ki se spodbujajo. EESO meni, da bi Stalni odbor za raziskave v kmetijstvu (SCAR) moral temeljiti na načelu temeljne prožnosti, da bi lahko sledil reformam, ki bi bile že izvedene⁽⁴⁾ ali pa bi se še izvajale v sklopu neprestano razvijajočega se ureditvenega okvira skupne kmetijske politike.

1.5 V okviru skupnega načrtovanja programov je proces praviavljanja napovedi in analiz tesno povezan s procesom kartiranja, ki z zagotavljanjem ključnih podatkov in statistik o pomankljivostih, težnjah in potrebah na področju organizacije raziskav v kmetijstvu na nacionalni ravni prispeva k pregledu razvoja na področju raziskav v kmetijstvu v EU. Doslej so bile tovrstne informacije pridobljene v okviru projekta EU-AGRI-MAPPING, pobude iz 6. okvirnega programa za raziskave. Glede na težave, ki so se pojavile med tem projektom, EESO meni, da kartiranje ne bi smelo temeljiti na *ad hoc* pobudah, temveč na stalnem procesu, ki se redno posodablja.

2. Kratka vsebina sporočila Komisije

2.1 Nov okvir za raziskave v kmetijstvu v Evropi

2.1.1 Evropsko kmetijstvo se sooča z novimi izzivi, kot so spreminjanje demografske slike in strukture kmetovanja, vpliv sodobnih kmetijskih praks na zaposlovanje, spremembe v skupni kmetijski politiki (SKP) in globalni dejavniki, ki vplivajo na sektor.

2.1.2 Na splošno se priznava, da je v Evropi potreben močan sektor raziskav v kmetijstvu, da bi lahko reševali te izzive. Raziskave v kmetijstvu morajo zagotoviti znanje, ki je potrebno za dobro razumevanje razvoja podeželja ter spodbud in ovir za trajnost, zagotoviti pa morajo tudi nove tehnologije in inovacije, potrebne za razvoj kmetijskega sektorja. Morale bi olajšati pridobivanje znanja, da se med drugim izboljša naše razumevanje tržne dinamike. Vendar pa prizadevanja na področju raziskav pogosto ostajajo razdrobljena in neuskaljena, naložbe in kritična masa pa so premajhne. Evropa zlasti znotraj okvirnega programa EU razpolaga z več mehanizmi za spodbujanje vseevropskega sodelovanja med raziskovalci. Zato shema ERA-NET zagotavlja finančna sredstva za mrežno povezovanje nacionalnih programov, ministrstev ali agencij za financiranje na vseh znanstvenih področjih. Svet EU se je (novembra 2004) strinjal, da bi bolj strukturiran pristop koristil sodelovanju na tem področju. V tem oziru nedavno razviti koncept skupnega načrtovanja programov presega shemo ERA-NET in države članice spodbuja, da v okviru javnih programov neposredno sodelujejo pri opredeljevanju skupnih vizij, strateških raziskovalnih programov in združevanju sredstev za skupno reševanje posebnih vprašanj. Stalni odbor za raziskave

v kmetijstvu (SCAR) je bil naveden kot dober primer morebitne mrežne strukture v katerem koli novem procesu skupnega načrtovanja programov.

2.2 Vodilna vloga Stalnega odbora za raziskave v kmetijstvu

2.2.1 Po več letih nedejavnosti Stalnega odbora za raziskave v kmetijstvu mu je Svet EU leta 2005 dal novo nalogo, tako da ima pomembno vlogo pri usklajevanju raziskav v kmetijstvu v Evropi. Novi Stalni odbor za raziskave v kmetijstvu sestavlja 27 držav članic EU, predstavniki držav kandidat in pridruženih držav pa imajo status opazovalcev. Pobude, ki jih podpira Stalni odbor za raziskave v kmetijstvu za spodbujanje evropskega prostora za raziskave v kmetijstvu, poleg skupnega načrtovanja programov vključujejo proces napovedovanja za ugotavljanje morebitnih dolgoročnih scenarijev za evropsko kmetijstvo in proces kartiranja za opredelitev potreb in trendov na področju raziskav v kmetijstvu v EU.

2.2.2 Stalni odbor za raziskave v kmetijstvu je sprejel strukturiran pristop k določanju prednostnih raziskovalnih področij za nadaljnje sodelovanje, v ta namen pa je bilo ustanovljenih več delovnih skupin za sodelovanje med državami članicami in pridruženimi državami. Delovne skupine delujejo na podoben način kot programi ERA-NET, saj sledijo načelu postopnosti, pri čemer se osredotočajo na izmenjavo informacij v zgodnjih fazah, določajo vrzeli pri raziskavah in prednostna področja za sodelovanje ter po potrebi uvajajo skupne dejavnosti in/ali izdajajo pozive k skupnim raziskavam.

2.3 Ključni ukrepi za doseganje skladnega evropskega programa raziskav v kmetijstvu

2.3.1 Nujno je potrebno veliko boljše razumevanje temeljnih gonilnih sil procesov podnebne spremembe, da bo mogoče zmanjšati njihov negativni učinek in zavarovati vedno manjše zemeljske in vodne vire ter biotsko raznovrstnost s ciljem podpiranja in spodbujanja bolj trajnostnega kmetijstva v evropskem in globalnem okviru. Prednostna raziskovalna področja v tem okviru so podnebne spremembe in energetski viri.

2.3.2 Raziskave bi lahko imele močnejšo vlogo, če bi bili različni akterji bolje vključeni v dejansko določanje programov in če bi lahko prek ukrepov, kot so inovacijska omrežja, sodelovali pri raziskavah. Zato namerava Komisija prek Stalnega odbora za raziskave v kmetijstvu in Evropske mreže za razvoj podeželja okrepi pridobivanje in izmenjavo znanja na področju kmetijstva⁽⁵⁾. Strateška vloga Stalnega odbora za raziskave v kmetijstvu bi se s ciljem konsolidacije skupnega načrtovanja raziskovalnih programov za boljše upravljanje evropskega agroživilskega sistema še dodatno okrepila, tako da bi ta lahko postal organ za strateški nadzor različnih prizadevanj vseh evropskih organov za javne raziskave na področju kmetijstva.

⁽⁴⁾ Uredba (ES) št. 72/2009, Uredba (ES) št. 73/2009, Uredba (ES) št. 74/2009 ter Sklep Sveta 2009/61/ES z dne 19. januarja 2009.

⁽⁵⁾ Člen 67 Uredbe (ES) št. 1698/2005.

2.3.3 Za izvajanje dolgoročnih programov raziskav, ki temeljijo na skupnih vizijah in ciljnih, je treba razviti mehanizem spremljanja, ki bi vključeval kombinacijo orodij za analizo napovedi in kartiranje raziskovalnih zmogljivosti.

2.3.4 Odgovornosti Evrope v globaliziranem svetu se ne smejo spregledati: trajnost kmetijstva postaja vprašanje, ki bo imelo tako neposreden (npr. s cenami hrane) kot posreden vpliv (npr. s preseljevanjem) na EU ter tudi vse svetovne regije. Zato je treba okrepiti sinergije med politikami na področju raziskav v kmetijstvu v Evropi in izven nje, zlasti pa je treba povečati sinergije med raziskovalnimi politikami EU in držav članic na eni ter zunanjimi politikami, kot sta politika razvojne pomoči in sosedska politika, na drugi strani.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Nov okvir za raziskave v kmetijstvu v Evropi

3.1.1 Vloga in naloge evropskega kmetijstva so se v zadnjih 50 letih spremenile v skladu s spremembami, ki so zaznamovale evropsko družbo in gospodarstvo, z vključevanjem državljanov in potrošnikov ter prehodom od „ruralnega“ kmetijstva k „postindustrijskemu“. Posledično zdaj prevladuje mnenje, da bi bilo treba v skladu z evropskim kmetijskim modelom na kmetijski sektor gledati z vidika večnamenskosti ali kmetijske teritorialnosti, tj. ne več zgolj z vidika proizvodnje. Enako merilo bi zato moralo veljati pri definiciji „raziskav v kmetijstvu“. To vsekakor potrjuje glavno vlogo kmetijske proizvodnje, ki je v ospredju tudi zaradi mednarodne prehranske krize. Konkurenčnost in zanesljivost preskrbe s hrano bo v bližnji prihodnosti dejansko postala izziv.

3.1.2 V tem okviru EESO pozdravlja sprejet pristop za določitev širše definicije „raziskav v kmetijstvu“, ki odraža izzive za evropsko kmetijstvo, vključno in posebej s prilagajanjem na podnebne spremembe in njihovo blažitvijo, razvojem obnovljivih kmetijskih virov energije, ohranjanjem biotske raznovrstnosti in trajnostnim upravljanjem z vodnimi viri, pri čemer ne smemo pozabiti omeniti spodbujanja IKT in kakovosti proizvodnje.

3.2 Na poti k skupnim programom raziskav

3.2.1 Sporočilo sprejema nedavni koncept skupnega načrtovanja programov ⁽⁶⁾ kot nov pristop na področju raziskav v kmetijstvu, katerega cilj je z večjim sodelovanjem čim bolje izkoristiti omejena finančna sredstva. Skupni programi se trenutno preizkušajo na podlagi pilotnega programa o raziskavah Alzheimerjeve bolezni. Tudi Svet bo do leta 2010 predvidoma

sprejel nadaljnje pobude na drugih pomembnih raziskovalnih področjih in v primeru pozitivnih rezultatov bi skupno načrtovanje programov lahko imelo odločilen vpliv na prihodnje mehanizme usklajevanja raziskav na evropski ravni.

3.2.2 Skupno načrtovanje programov temelji na prostovoljnem sodelovanju držav članic v spremenljivi sestavi pri opredeljevanju, razvoju in izvajanju skupnih programov raziskav na podlagi skupne vizije, kako se spopadati z glavnimi družbenimi izzivi. Koncept lahko vključuje strateško sodelovanje med obstoječimi nacionalnimi programi ali skupno načrtovanje in izvajanje popolnoma novih programov. Namen je v obeh primerih združiti vire, izbrati ali razviti najprimernejše instrumente, jih uporabiti ter skupaj spremljati in ocenjevati napredek.

3.2.3 Glede na to, da so prizadevanja na področju raziskav v kmetijstvu pogosto razdrobljena ali slabo usklajena, naložbe premajhne, razširjenje izsledkov in usmerjeno seznanjanje z njimi nezadostno, kritične mase pa ni, EESO pozdravlja pristop skupnega načrtovanja programov, saj ga prepozna kot velikopotezen cilj, ki v kombinaciji s pragmatičnim in prožnim pristopom lahko začne strateški, strukturirani proces raziskav v kmetijstvu.

3.3 Vodilna vloga Stalnega odbora za raziskave v kmetijstvu

3.3.1 Sporočilo Komisije in priloženi delovni dokument služb Komisije zagotavljata podroben opis nalog analize, spremljanja, ocenjevanja in posvetovanja ter tudi organizacijske in operativne delovne metode Stalnega odbora za raziskave v kmetijstvu v skladu s smernicami Sveta kmetijskih ministrov z dne 19. julija 2004. Natančneje bi bil Stalni odbor za raziskave v kmetijstvu pristojen za spremljanje nacionalnih raziskovalnih pobud v agroživilskem sektorju, usklajevanje teh dejavnosti na ravni Skupnosti in oblikovanje razumnih napovedi za dolgoročni razvoj prednostnih nalog na področju raziskav v tem sektorju.

3.3.2 EESO meni, da je usklajevanje na ravni Skupnosti temeljno za spoprijemanje s skupnimi izzivi in enoten nastop na mednarodnih forumih, za preprečevanje podvajanja, nadaljnje razvijanje programov ter večjo konkurenco pri pridobivanju financiranja in posledično kakovostne predloge za raziskave. Vendar pa je treba upoštevati, da se razmere na področju raziskav v posameznih državah članicah zelo razlikujejo in mora nacionalno načrtovanje programov upoštevati posebne prednostne naloge in potrebe, kadar sodelovanje na evropski ravni ne bi vedno zagotovilo pomembnih ali znatnih koristi. Zato bi moral imeti Stalni odbor za raziskave v kmetijstvu na voljo instrumente za zagotavljanje stalnega in ažurnega spremljanja.

⁽⁶⁾ UL C 228, 22.9.2009, str. 56.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Med ključne ukrepe za zagotovitev skladnega programa evropskih raziskav v kmetijstvu sporočilo Komisije šteje zmanjšanje negativnega vpliva podnebnih sprememb, ohranitev vodnih in talnih virov ter zaščito biotske raznovrstnosti. EESO meni, da bi bilo treba upoštevati tudi socialni vpliv, kakor je poudarjeno v poročilu FAO za leto 2008 o vprašanih enakosti med spoloma in drugih vprašanih enakosti pri proizvodnji tekočih biogoriv (*Gender and Equity Issues in Liquid Biofuels Production*), ki obravnava celoto povezav med podjetji, zaposlovanjem in regijami.

4.2 Nova prednostna področja za prihodnji program raziskav v kmetijstvu bi morala poleg vprašanj o podnebnih spremembah in s kmetijstvom povezanih energetskih vprašanj odsevati prizadevanja za ohranitev biotske raznovrstnosti, trajnostno uporabo vodnih virov, ocene vplivov na okolje in zdravje ljudi glede pridelave in trženja proizvodov iz GSO, vprašanja v povezavi z agroživilskim sektorjem, s posebnim sklicevanjem na stopnjo predelave in biotehnologije, ter vse inovacije, ki se lahko uporabijo za reševanje teh vprašanj, ki predstavljajo nove izzive, kakor je bilo pred nedavnim poudarjeno v poglobljeni analizi izvajanja reforme SKP (november 2008).

4.3 Raziskave bi lahko imele močnejšo vlogo, če bi bili različni akterji bolje vključeni v dejansko določanje programov in bi postali del raziskovalnega procesa. Zlasti je bistveno, da se podjetja,

predvsem mala in srednje velika, z zagotovitvijo učinkovitega dostopa do financiranja vključijo v določanje ciljev raziskav na podlagi njihovih dejanskih potreb in tudi v spodbujanje uporabnih raziskav ter prenos tehnologije. Zato EESO pozdravlja predlog Komisije za zagotovitev tesnejše povezave med znanjem in inovacijami, da se uskladijo interesi podjetij in državljanov, ter poziva Komisijo, naj v ta namen oblikuje ustrezne programe usposabljanja.

4.4 V povezavi zlasti z Evropsko mrežo za razvoj podeželja (7) bi bilo treba omogočiti pobude za izmenjavo primerov najboljše prakse, namesto da se uvajajo posebni ukrepi, ki bi lahko povzročili težave pri usklajevanju regulativnih funkcij mreže. Evropska mreža za razvoj podeželja, evropske tehnološke platforme in druga orodja za izmenjavo znanja so strateške rešitve za izmenjavo in oblikovanje izvedljivih zamisli, zanesljivih informacij in praktičnih izkušenj po vsej Evropi, s čimer se oblikuje in krepi pridobivanje ter širjenje znanja.

4.5 Za zagotovitev mrežnega povezovanja evropskih raziskav z mednarodnimi, zlasti v državah v razvoju, je treba vzpostaviti ustrezne mehanizme, ki lahko omogočijo uspešnost in učinkovitost pobud, ki se podpirajo, zlasti s povečanjem zmogljivosti lokalnega upravljanja in izboljšanjem kakovosti s tem povezanih človeških virov.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

(7) Člen 67 Uredbe (ES) št. 1698/2005.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o cenah hrane v Evropi

(COM(2008) 821 konč.)

(2010/C 128/21)

Poročevalec: **g. KAPUVÁRI**

Komisija je 9. decembra 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 cenah hrane v Evropi

COM(2008) 821 konč.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. septembra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) s 75 glasovi za, 5 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Delo na področju izboljšanja preskrbovalne verige s hrano ter povečanja njene učinkovitosti in konkurenčnosti ne sme biti namenjeno zniževanju cen hrane. To bi preskrbovalno verigo s hrano ohranjalo na sedanji napačni poti. Poskrbeti moramo, da bo razmerje med ceno in vrednostjo ostalo na realistični ravni. Pričakovanje nizkih cen v proizvodni verigi v končni fazi omeji naložbene in inovacijske zmogljivosti agroživilskih dobaviteljev ter izbiro potrošnikov, zato mora Komisija srednjeročno in dolgoročno upoštevati te dejavnike in njihove stranske učinke ter se ne sme osredotočati izključno na neposredne koristi, ki bi jih prinesle nizke cene. Napačno bi bilo trditi, da so nizke cene hrane v interesu potrošnikov, saj imajo ti namreč koristi od realističnih cen, ki zagotavljajo kakovost, količino in storitve, ki jih pričakujejo. Pristop, katerega cilj je zmanjšanje spremenljivosti cen, pa je pravilen, saj omogoča večjo zanesljivost in predvidljivost v preskrbovalni verigi s hrano.

1.2 V interesu Evropske unije je zagotoviti, da lahko potrošniki dolgoročno uživajo prednosti varnih živil. Za to je potrebna visoka raven samozadostnosti. Trajnostno kmetijstvo pa je mogoče zagotoviti le s pomočjo raziskav in razvoja, inovativnosti ter tehnološkega razvoja, za kar pa so ključnega pomena sredstva SKP. Dostop do takšnih virov je treba urediti tako, da se bo spodbujalo prilagajanje tržnim pogojem, hkrati pa uvedlo obveznost zagotavljanja informacij in sodelovanja ter podrobno upoštevalo vprašanja v zvezi z razvojem podeželja.

1.3 Obseg ukrepa je mogoče razširiti le s čim širšim socialnim posvetovanjem. Za vsako področje, na katerem naj bi bili uvedeni ukrepi, je treba opraviti analize stanja, pripraviti podroben

akcijski načrt ter natančno opredeliti pristojnosti in odgovornosti. Vse to je ključno, saj vsak ukrep, povezan s cenami hrane, vpliva na kompleksno medsebojno delovanje dejavnikov. Hrana je glavna sila, ki povezuje družbo; je strateškega pomena in uživa precejšnje zaupanje potrošnikov. Zato je treba proizvodne pogoje oblikovati tako, da ne bodo ogrozili dolgoročne trajnosti.

1.4 Naložb v osnovne dobrine, ki se običajno izvajajo na borzah, ni mogoče omejiti, vendar je treba najti način za ublažitev učinkov dejavnikov, ki ne odražajo dejanskega povpraševanja, ker povzročajo motnje v dobavnih verigah kmetijskih proizvodov. Čeprav se EU zaveda svoje odgovornosti glede oskrbovanja držav v razvoju s hrano, ne sme pozabiti, da je njena glavna naloga zagotoviti lastnim državljanom celovito preskrbo z varnimi živili tako, da zmanjšuje odvisnost od svetovnih trgov in ohranja samostojnost.

1.5 EESO podpira pobudo za ustanovitev **skupine na visoki ravni za konkurenčnost agroživilske industrije** s sklepom Komisije z dne 28. aprila 2008 (2008/359/ES) in nestrpno pričakuje rezultate njenega dela. Eden najpomembnejših ciljev dela skupine na visoki ravni bi moralo biti doseganje čim večje stabilnosti agroživilskih trgov.

2. Kratka vsebina sporočila Komisije

2.1 Zaradi hitrejših podražitev kmetijskih proizvodov v drugi polovici leta 2007 so se znatno podražile tudi maloprodajne cene hrane, na kar se je Komisija odzvala s sporočilom o reševanju vprašanja naraščajočih cen hrane – smernice za ukrepanje EU (COM(2008) 321 konč.).

2.2 Komisija meni, da sta prepoznavanje in reševanje regulativnih problemov ter problemov, povezanih s konkurenco, ključnega pomena za delovanje preskrbovalne verige s hrano. Sporočilo, ki ga sestavlja pet poglavij, analizira stanje in priporoča ukrepe za rešitev teh problemov.

2.3 Po podatkih Komisije je do rasti cen kmetijskih surovin prišlo zaradi spleta strukturnih in prehodnih dejavnikov. Strukturni dejavniki, kot so rast svetovnega prebivalstva, rastoči prihodki v razvijajočih se gospodarstvih in nastajanje novih prodajnih možnosti, pa so povečali svetovno povpraševanje.

2.4 „Od avgusta 2007 do julija 2008 je inflacija cen hrane (brez alkohola in tobaka) znašala 1,0 odstotne točke skupne inflacije.“ Za gibanje cen je bila med drugim značilna različna rast cen predelanih in nepredelanih živil, do katere je prišlo zaradi t.i. učinka koncentracije.

2.5 Komisija napoveduje, da bosta inflacija cen hrane in delež cen hrane v skupni inflaciji v prihodnjih dveh letih upadla.

2.6 Komisija meni, da so omejitve izvoza kmetijskih proizvodov, ki so jih lani uvedle nekatere države, povzročile več škode kot koristi, ker so prekinile tržne signale.

2.7 Od začetka leta 2006 je opaziti velik porast investicijskih tokov na te trge, kar je razvidno iz skupnega števila zapadlih terminskih pogodb, ki jih imajo udeleženci na trgu.

2.8 V sporočilu je razpredelnica glavnih praks, ki lahko povzročijo težave na področju konkurence. To so:

- karteli,
- pogodbe o nakupu,
- vzdrževanje cen za nadaljnjo prodajo,
- združevanje pod eno blagovno znamko,
- izdelki lastnih blagovnih znamk,
- pogojevanje,
- sporazumi o izključni dobavi,
- sheme certificiranja.

2.9 Komisija na podlagi svoje analize predlaga časovni načrt za izboljšanje delovanja preskrbovalne verige s hrano, ki je sestavljen iz štirih glavnih delov.

2.10 Komisija izraža upanje, da bodo priporočila skupine na visoki ravni za konkurenčnost agroživilske industrije, ki je bila ustanovljena spomladi 2008, pomagala izboljšati konkurenčnost preskrbovalne verige s hrano.

2.11 Komisija bo za obravnavanje protikonkurenčnih praks, ki so v točki 4 opredeljene kot problematične, v okviru Evropske mreže za konkurenco nadaljevala dialog z nacionalnimi organi, pristojnimi za konkurenco, da bo v korist evropskih potrošnikov zagotovila dosledno in dobro usklajeno izvajanje pravil konkurence povsod v EU.

2.12 Komisija glede pregleda predpisov na nacionalni ravni in/ali na ravni EU, ki so potencialno problematični za delovanje preskrbovalne verige s hrano, navaja naslednja pravila in prakse:

- pravila, ki omejujejo vstop novih podjetij na trg, in
- pravila, ki omejujejo cenovno konkurenčnost podjetij; ta je treba pregledati;
- prakse, ki izkrivljajo odnos med dobavitelji in trgovci na drobno in jih je treba preprečevati.

2.13 Komisija bo skupaj z regulativnimi organi, pristojnimi za trge surovin, in v tesnem sodelovanju z drugimi regulativnimi organi zunaj EU (zlasti z organi iz ZDA, kjer so tudi najpomembnejše borze) preučila, katere ukrepe bi bilo treba sprejeti za zmanjšanje spremenljivosti cen na trgih kmetijskih surovin.

2.14 Na podlagi tega delovnega programa in z njim povezanih ukrepov bo Komisija preučila možnost nadaljnjih ukrepov in predlaga, da Evropski svet ponovno obravnava to zadevo decembra 2009.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Strukturni dejavniki, ki so povzročili podražitev kmetijskih proizvodov, bodo srednjeročno ostali, iz nihanj v preteklih dveh letih pa je mogoče sklepati, da se bo moral trg kmetijskih proizvodov sprijazniti z vse bolj spremenljivimi cenami. Trenutna gospodarska kriza je samo načela rast povpraševanja na svetovnih trgih, kar bi lahko kadar koli povzročilo ponovitev procesov, ki so se začeli sredi leta 2007, in še povečalo nepredvidljivost kmetijskih trgov. Poleg tega se ni mogoče prilagajati povpraševanju, ki ga povzroča špekulativno manipuliranje s cenami, ki ne odraža dejanskega povpraševanja, saj bi bila za to potrebna stopnja prilagodljivosti, nezdružljiva z značilnostmi in potencialom kmetijske proizvodnje.

3.2 Evropska unija se zaveda, da nihanja cen kmetijskih proizvodov vplivajo ne le na celotni kmetijski sektor, temveč – prek cen hrane – na vse potrošnike. Nenadna in velika nihanja opozarjajo, da moramo ponovno pretehtati položaj kmetijskega sektorja EU. Skupina na visoki ravni za konkurenčnost agroživilske industrije je ustrezen forum za to. V zvezi s tem je treba pojasniti (1) kmetijsko prihodnost EU in (2) prihodnji položaj kmetijstva v politikah EU ter razmisliti, (3) kako se soočiti s posledicami odpiranja trgov in (4) kako odpraviti neravnovesja v odnosih znotraj preskrbovalne verige s hrano.

3.3 Čeprav od uvedbe SKP v EU ni prišlo do napredka pri razvoju regionalne specializacije, pa se na svetovnih trgih kažejo očitni znaki tega pojava. Zaradi postopnega odpiranja trgov EU za blago iz tretjih držav so kmetijski proizvajalci EU prisiljeni tekmovati v neenakih konkurenčnih pogojih, zato izgubljajo tržne deleže. Srednjeročno bi lahko ta trend resno ogrozil podeželsko gospodarstvo v Evropi. V luči tega lahko EU nadaljuje politiko prostega trgovanja le, če se bodo obdržale različne oblike finančne podpore za kmetijske proizvajalce, ki bodo nudile dovolj spodbud za vzdrževanje proizvodnih ravnih.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Gibanje cen kmetijskih surovin in hrane

4.1.1 V obdobju po krizi bo rast povpraševanja po kmetijskih proizvodih verjetno znova prehitela rast ponudbe, zato obstaja verjetnost, da bodo ti proizvodi ponovno postali privlačnejši za tvegani kapital. To bi lahko povzročilo nihanja, podobna tistim iz preteklih dveh let, če bodo razlike v cenah kmetijskih proizvodov prinesle večje donose, kot jih nudijo druge konstrukcije finančnega trga. Verjetnost, da se bo to zgodilo, je glede na gospodarske razmere po krizi manjša kot leta 2007. Kljub temu moramo srednjeročno pričakovati nadaljevanje spremenljivosti cen.

4.1.2 Kot je v resoluciji (2008/2175(INI)) z dne 26. marca 2009 poudaril Evropski parlament, kmetijski proizvajalci in predelovalci hrane prejemajo vse manjši delež od maloprodajne cene hrane. Ob upoštevanju tega je jasno, da bodo imela nihanja cen na začetku preskrbovalne verige le omejen in zapoznel vpliv na maloprodajne cene.

Rast maloprodajnih cen hrane še posebej vpliva na ljudi, ki za hrano porabijo velik delež svojega dohodka. Ta pojav je tesno povezan s stopnjo gospodarskega razvoja v posameznih državah, zato je podražitev hrane najbolj vplivala na inflacijo v novih državah članicah EU. V teh državah z nižjimi dohodki lahko stroški hrane znašajo tudi 40–50 % celotnih gospodinjskih izdatkov.

4.1.3 V prihodnjih nekaj letih bodo cene hrane verjetno ostale nad povprečjem v obdobju 2002–2006, a pod povprečjem s konca leta 2007. Hkrati pa bodo cene še naprej izjemno spremenljive. Ena nezaželenih sprememb, ki so posledica zadnjih dveh let, je večja občutljivost cen za tržne informacije. Glede na to, da bo najverjetneje prišlo do povečanja informacij o dejavnih tako na strani dobave kot tudi povpraševanja, bodo cene še naprej nihale. Pri tem imajo pomembno vlogo tudi mediji, saj učinkoviti mediji nudijo trgov takojšnje informacije o vsem dogajanju po svetu.

4.1.4 Kmetijski proizvajalci EU se morajo pripraviti, da bodo lahko zadovoljili vse večje povpraševanje po hrani. Treba je izboljšati količino in kakovost kmetijske proizvodnje v EU. SKP ima pri tem pomembno pristojnost; mora namreč zagotoviti, da postopno odpiranje trgov EU ne bo spodkopalo konkurenčnosti

evropskih agroživilskih sektorjev. EU potrebuje dolgoročno strategijo za kmetijstvo, v kateri bo opredeljeno, do kakšne mere naj si Skupnost prizadeva za samozadostnost pri dobavi različnih proizvodov. Moramo pa se sprijazniti z dejstvom, da bo morala EU srednjeročno uvažati številne proizvode.

4.2 Vloga špekulacij pri cenah surovin

4.2.1 Količina kapitala v različnih pokojninskih, investicijskih in državnih naložbenih skladih na svetovnih finančnih trgih nenehno raste zaradi zamenjav (posli *swap*), bank in velikih večnacionalnih skupin podjetij. Te skupine zaradi svoje velikosti znatno vplivajo na trge, na katerih poslujejo. Ker jim s konvencionalnimi naložbami ni uspelo doseči zadovoljivih donosov, so se usmerile na trge surovin.

4.2.2 Zelo tvegane naložbe zaradi svoje špekulativne narave kratkoročno vplivajo na cene, dolgoročno pa ne. Kmetijstvo mora upoštevati ta trend in tudi splošno dogajanje na finančnih trgih. Proizvodi na finančnih trgih, katerih posledica so znatna nihanja cen kmetijskih proizvodov in ki ne odražajo dejanskih gibanj proizvodov, neugodno vplivajo na gibanje cen na fizičnih trgih.

4.3 Delovanje preskrbovalne verige s hrano

4.3.1 Komisija v delovnem dokumentu o tej temi (SEC(2008) 2972) opozarja tudi na tesno povezavo med dogajanjem na kmetijskih trgih v zadnjih dveh letih in motnjami v delovanju preskrbovalne verige s hrano. Porazdelitev cen kmetijskih proizvodov znotraj preskrbovalne verige neposredno odraža zmožnost posameznih členov verige, da ščitijo svoje interese.

4.3.2 Organi za konkurenco, ki nameravajo oceniti protikonkurenčni učinek procesa konsolidacije v preskrbovalni verigi s hrano, bi se lahko znašli v dokaj težavnem položaju. Pomembno je obravnavati protikonkurenčne prakse in probleme v zvezi s konkurenco, ki se v nekaterih primerih pojavljajo v odnosu med agroživilskimi dobavitelji in trgovino kot delom proizvodne verige in na katere opozarja Komisija, da se bodo pogoji prilagodili dejanskim gospodarskim in tržnim razmeram. Kot poudarja Komisija, je treba v celotni EU poskrbeti za skladno in medsebojno usklajeno izvajanje konkurenčnih pravil. Preskrbovalna veriga s hrano je toliko razdrobljena, da z vidika enotnega trga ni videti, da bi posamezne transakcije imele protikonkurenčni vpliv. Prakse, ki so obravnavane v dokumentu, kažejo, da ima lahko določena stopnja koncentracije za posamezno državo ali proizvod resen protikonkurenčni vpliv. Nastanek predelovalnih zmogljivosti, ki lahko zaradi ekonomij obsega dosežejo prevladujoč položaj na trgu posameznega proizvoda, bi lahko omejil izbiro potrošnikov ter s trga izrinil mala in srednje

velika podjetja. To še zlasti velja, odkar imajo izdelki lastnih blagovnih znamk velik vpliv na trge. Poleg tega lahko sedanja nadvlada cenovne konkurenčnosti v trgovinski politiki podjetij vodi v pojav proizvodov nižje hranilne vrednosti. Čeprav se raven varnosti živil izboljšuje, pa zaradi nadomeščanja naravnih sestavin z umetnimi, ki imajo nižjo hranilno vrednost, živila vse manj zadovoljujejo potrebe potrošnikov po visokokakovostni prehrani.

4.3.3 Predlagamo, da se na seznam protikonkurenčnih praks v razpredelnici 1 dodajo metode povračila, ki jih uporabljajo veliki trgovci na drobno. Takšne metode namreč omogočajo ločitev dobavnih cen od dejanskih stroškov na eni ter cen, ki jih plačajo trgovci na drobno in potrošniki, na drugi strani. Zaradi tega se oblikujejo nerealistično nizke referenčne cene, ki so krepko nižje od cen, ki bi jih bilo mogoče doseči s povečanjem učinkovitosti. Popolnoma nesprejemljiva je uporaba protikonkurenčnih praks, kot so karteli in sporazumi o izključni dobavi, in izkoriščanje prevladujočega položaja za enostransko vsiljevanje pogojev dobaviteljem. Poleg tega ta metoda pridobivanja dobička z dvojno maržo, s katero trgovci na drobno pridobivajo znaten dobiček na račun kupcev, prek povračil pa tudi na račun dobaviteljev, prikrrije stopnje trgovskega dobička in pripomore k izkrivljanju porazdelitve prihodka znotraj preskrbovalne verige s hrano. V tem primeru govorimo o protikonkurenčni praksi zato, ker od dobaviteljev zahteva prilagajanje ceni, ki ni v nikakršni povezavi s proizvodnimi stroški.

4.3.4 EESO v celoti deli skrbi Komisije glede nekaterih protikonkurenčnih praks, ki lahko spremenijo delovanje prehranske verige. V zvezi s tem se je treba očitno bolj posvetiti neravnovesju moči med proizvajalci, predelovalci in trgovci na drobno. Zaradi kopičenja moči na spodnjem delu verige imajo trgovci na drobno prevladujoč položaj v primerjavi s proizvajalci in predelovalci, kar omogoča nezaželene zlorabe. Ob upoštevanju tega naš pristop k blaginji potrošnikov ne sme biti osredotočen le na kratkoročno, temveč tudi na dolgoročno doseganje nižjih cen, pri čemer je treba upoštevati neposredne in posredne učinke, da se preprečijo finančne težave dobaviteljev, pomanjkanje inovativnosti, zmanjšanje izbire in, dolgoročno, celo višje cene.

5. Časovni načrt za izboljšanje delovanja preskrbovalne verige

5.1 Zagotavljanje ustreznih porazdelitve prejemkov na vsaki stopnji preskrbovalne verige je zelo kompleksna naloga, ki zahteva obsežne posege v tržne procese, vendar so takšni ukrepi nujni za realno izboljšanje konkurenčnosti evropskih živil.

5.1.1 EESO pozdravlja prizadevanja Komisije za pregleden trg. Boljše razumevanje delovanja trga in vlog, ki jih imajo posamezni člani verige, je vedno koristno. Zelo pomembno je, da se ta veriga podrobno analizira, da bodo oblasti lahko uvedle ustrezne

ukrepe v primeru pomanjkljivosti ali motenj v verigi. EESO zato odločno podpira ukrepe, ki jih je v sporočilu predlagala Komisija, in bo v celoti sodeloval pri njihovem izvajanju.

Kljub temu bi morala Komisija upoštevati, da se razmere med sektorji in celo državami razlikujejo, zato se med seboj razlikujejo tudi dejavniki, ki določajo cene in ki so bolj dinamični kot statični.

Vsa prizadevanja Komisije za oblikovanje in uvedbo trajnega instrumenta za spremljanje cen hrane in porazdelitve prihodka znotraj verige bi morala izhajati iz teh dejstev, njihovi rezultati pa bi morali služiti kot referenčna točka, ne pa kot nespremenljiva resnica.

5.1.2 Konkurenčnost preskrbovalne verige s hrano bo mogoče okrepiti le ob znatno tesnejšem sodelovanju znotraj verige. Že sam izraz „veriga“ namiguje na to, da posamezen člen sodeluje samo s sosednjima členoma, resnično učinkovitost pa je mogoče doseči le, če vsi sodelujejo pri uresničevanju skupnega interesa. Če resnično velja, da bi morale potrebe potrošnikov prek proizvodov določati pogoje za delovanje preskrbovalne verige s hrano, bo potreben resen razmislek znotraj verige.

5.1.3 Evropska unija mora sprejeti dejstvo, da številnih dejavnikov, ki jih obravnava Komisija v sporočilu, ni mogoče obravnavati z ukrepi politike konkurence. Uskladitev zakonodaje na področju konkurence in sodelovanje med organi za konkurenco imata učinek samo v običajnih primerih protikonkurenčnih praks (kot so karteli in zavajajoče oglaševanje). Izkušnje nas učijo, da zakonodaja o konkurenci zaradi zapletene medsebojne odvisnosti vpletenih strani ni ustrezna rešitev za primere, naštetih v sporočilu (razpredelnica 1). Vpliv nekaterih maloprodajnih verig na trg sicer ne opravičuje posega organov za konkurenco na ravni Skupnosti, jasno pa je, da je odvisnost od posameznih trgovcev na drobno in odkupnih centrov postala odločilni dejavnik preživetja dobaviteljev na trgu. Zaradi tega je postalo sodelovanje med trgovci na drobno in dobavitelji enostransko.

Hkrati bi lahko ostrejša kazni v okviru zakonodaje o konkurenci učinkovito odvrčale od zavajanja potrošnikov.

V prihodnjih letih bo varstvo potrošnikov pridobivalo pomen. To je povezano s kakovostjo živil, ki bodo zaradi odpiranja trgov prihajala na enotni trg iz tretjih držav, in z razmerami, v katerih se ta živila proizvajajo. Rast uvoza je med drugim posledica osredotočenja na cene in pocenitev hrane. S tem pa se poveča tveganje v obliki slabše varnosti živil in slabšega varstva potrošnikov, saj veliko uvoženih proizvodov prihaja iz regij, v katerih je kultura proizvodnje hrane v velikem zaostanku v primerjavi z Evropo.

5.1.4 Možnosti za poseganje v poslovno politiko trgovcev na drobno je malo. Kljub temu bi bilo treba opredeliti vse možne ukrepe za preusmeritev poslovne politike velikih trgovcev na drobno proč od zniževanja cen (ali v nekaterih primerih doseganja najnižjih cen). Ta osredotočenost trgovcev je vzrok za današnjo neuravnovešeno porazdelitev prihodka znotraj preskrbovalne verige s hrano, vpliva pa tudi na odnos potrošnika.

5.1.5 Evropska unija lahko resnično odpravi motnje v preskrbovalni verigi s hrano in izboljša njeno učinkovitost samo tako, da se opre na ustrezne informacije. Pomembna naloga EU je tudi ozaveščanje evropskih potrošnikov, da se bodo lahko odločali na podlagi boljših informacij. Potrošniki so ključni za preživetje in trajnostni razvoj evropskega kmetijstva in živilske industrije. Ozaveščenost potrošnikov v Evropi bi lahko pripomogla k uresničitvi enega temeljnih načel Skupnosti, in sicer načela dajanja prednosti proizvodom iz Skupnosti, ki je bilo neizogibno zapostavljeno v okviru pogajanj GATT in STO.

Pri pripravi instrumenta za spremljanje je treba oblikovati spodbude, ki bodo akterje na trgu motivirale, da bodo dajali zanesljive

informacije. Med te sodijo na primer davčne inšpekcije, davčne olajšave in subvencije. Zagotavljanje preglednosti na podlagi prostovoljnega delovanja ni realistično.

5.1.6 Za ublažitev negativnih učinkov špekulacij bi bilo treba razmisliti o ureditvenih ukrepih, ki bi zagotovili, da na tržne cene znatno vplivajo samo borzne transakcije, ki imajo dejansko kritje v blagu, za razliko od sedanje tržne prakse, ki omogoča, da zelo majhen pretok blaga bistveno vpliva na tržne cene, kar se nato odraža v nihanju cen na fizičnem trgu.

5.1.7 Krajše preskrbovalne verige s hrano

Zmanjšanje števila posrednikov med kmetijskimi proizvajalci in potrošniki bi lahko pripomoglo k učinkovitejšemu delovanju verige. Treba bi bilo spodbujati neposredne odnose med proizvajalci in potrošniki po zgledu programov razdeljevanja mleka in sadja šolarjem. Ena očitnih rešitev je spodbujanje tradicionalnih tržnic kmetijskih pridelkov. To bi imelo mnoge koristi; med drugim bi pomagalo ohranjati podeželski način življenja ter omogočalo preživetje malih in srednje velikih kmetij.

V Bruslju, 5. novembra 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 – Za celovit sporazum o podnebnih spremembah v Kopenhavnu

(COM(2009) 39 konč.)

(2010/C 128/22)

Poročevalec: **g. McDONOGH**

Komisija je 28. januarja 2009 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 – Za celovit sporazum o podnebnih spremembah v Kopenhavnu

COM(2009) 39 konč.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. septembra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) s 168 glasovi za, 2 glasovoma proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO izraža veliko razočaranje, ker voditelji držav in vlad EU še vedno niso dosegli dogovora o temeljnih odločitvah glede financiranja ukrepov na področju podnebnih sprememb.

1.2 EESO priporoča, da se v skladu z znanstvenimi ugotovitvami določi dolgoročni cilj (do leta 2050) v višini približno 2 toni ekvivalenta emisij CO₂ na prebivalca na leto, da se tako globalno segrevanje omeji na manj kot 2 stopinji Celzija.

1.3 EESO izraža prepričanje, da bi si EU morala zastaviti ambiciozen vmesni cilj vsaj 30-odstotnega zmanjšanja svetovnih emisij toplogrednih plinov do leta 2020 v primerjavi z letom 1990, pod pogojem, da tudi v drugih razvitih državah in gospodarsko naprednejših državah v razvoju pride do primerljivega zmanjšanja.

1.4 Razvite države bi se morale zavezati, da bodo do leta 2050 zmanjšale emisije toplogrednih plinov za vsaj 80 % v primerjavi z letom 1990.

1.5 EESO se strinja s Komisijo, da bi se morale države v razvoju (razen najmanj razvitih afriških držav) skupaj zavezati, da bo povečanje njihovih emisij do leta 2020 za 15 do 30 % manjše, kot bi bilo, če ne bi bili sprejeti nobeni ukrepi.

1.6 Tudi emisije toplogrednih plinov v letalstvu in pomorskem prometu bi bilo treba vključiti v pogajanja v Kopenhavnu.

1.7 EESO znova poudarja, da je treba bruto vrednost krčenja tropskih gozdov do leta 2020 zmanjšati za vsaj 50 % v primerjavi s sedanjim obsegom krčenja, hkrati pa je treba zagotoviti trajnostno gospodarjenje z gozdom, travnatimi površinami, mokrišči in šotišči v drugih razvitih državah ter v prihodnosti tudi v državah v razvoju.

1.8 EESO tako kot Evropska komisija podpira mednarodni dogovor o vključitvi novih fluoriranih plinov med pline, ki so navedeni v Kjotskem protokolu.

1.9 Treba je zagotoviti ustrezno financiranje za svetovne (in regionalne) raziskave, razvoj tehnologij in predstavitvene dejavnosti na področju podnebnih sprememb.

1.10 EESO podpira politiko proaktivnega izobraževanja in pomoči za spodbujanje boljšega razumevanja podnebnih sprememb in njihovih posledic med evropskimi državljani in širše.

1.11 Sedanja svetovna gospodarska recesija ne sme biti razlog za nesprejetje odločilnih in nujno potrebnih ukrepov na področju podnebnih sprememb.

2. Uvod

2.1 Ob upoštevanju najnovejših znanstvenih ugotovitev po četrtem poročilu o oceni Medvladnega foruma o podnebnih spremembah (IPCC) je EESO prepričan, da so bolj kot kdajkoli prej potrebni nujni in takojšnji ukrepi.

2.2 Vlade držav EU so leta 1996 kot najvišjo dopustno vrednost segrevanja ozračja v primerjavi s predindustrijskim obdobjem določile 2 stopinji Celzija; to sta potrdila tudi Evropski svet in Svet za okolje, pred kratkim pa tudi skupina strokovnjakov EU za podnebne spremembe, saj bi višji porast temperature lahko povzročil večje pretrese v družbi zaradi posledic za zdravje, pomanjkanja vode, negotove oskrbe s hrano in preseljevanja v begu pred posledicami podnebnih sprememb. Vendar pa meja 2 stopinji Celzija nikakor ne zagotavlja varnosti, saj se na primer led v Severnem ledenem morju naglo tali že pri sedanjih povprečni svetovni temperaturi, ki je za 0,8 stopinj Celzija višja od predindustrijskih vrednosti.

2.3 Najnovejše znanstvene ugotovitve so bolj skrb zbujujoče kot ugotovitve četrtega poročila o oceni, ki ga je pripravil IPCC. Projekt Global Carbon Project je potrdil, da se količina emisij CO₂ povečuje in da ta rast (v povprečju 3,5 % v obdobju 2000–2007, kar je skoraj štirikrat toliko kot povprečna 0,9-odstotna letna rast v obdobju 1990–1999) presega celo najbolj pesimistična predvidevanja posebnega poročila IPCC o morebitnih posledicah emisij.

3. Cilji za emisije

3.1 Ozadje

Razvite industrijske države, v katerih je leta 2008 živela približno milijarda od skupno 6,7 milijarde prebivalcev sveta, od leta 1950 povzročajo 70 % vseh emisij. V prihodnosti bodo večino emisij povzročale države, ki sedaj veljajo za „države v razvoju“.

Svetovne emisije so leta 1990 in 2000 znašale približno 40 gigaton (Gt) ekvivalenta CO₂ na leto, leta 2008 pa približno 50 Gt ekvivalenta CO₂. Količina svetovnih emisij na prebivalca letno je v letih 1990 in 2000 znašala med 7 in 7,5 ton, leta 2008 pa skoraj 8 ton. Skupina raziskovalcev s potsdamskega inštituta za raziskave podnebnih sprememb v Nemčiji je nedavno ugotovila, da je treba količino emisij toplogrednih plinov zmanjšati za več kot 50 % do leta 2050 v primerjavi z letom 1990, da bi nevarnost globalnega segrevanja za več kot 2 stopinji Celzija omejili na 25 % (kar še vedno ni zanemarljiva nevarnost).

3.2 EESO priporoča, da se v skladu z znanstvenimi ugotovitvami in ob splošnem znanstvenem soglasju določi dolgoročni cilj (do leta 2050) približno 2 ton ekvivalenta CO₂ na prebivalca letno, kar ustreza cilju stabilizacije emisij toplogrednih plinov v višini 500 ppm ekvivalenta CO₂. Na nacionalni ravni bi morali spodbujati cilj 2 ton na prebivalca letno.

3.3 EESO se strinja s cilji za zmanjšanje emisij, ki jih je predstavljal Evropska komisija, v skladu s katerimi je treba svetovne emisije do leta 2050 zmanjšati za vsaj 50 % v primerjavi z letom 1990.

3.4 EESO se strinja s četrtem poročilom o oceni IPCC in ugotovitvami novejših raziskav, da bi se morale razvite države zavezati k zmanjšanju emisij za vsaj 80 % do leta 2050 v primerjavi z letom 1990.

EU je dala zgled, saj se je zavezala, da bo do leta 2020 zmanjšala svoje emisije za 20 % v primerjavi z ravnjo leta 1990.

3.5 EESO se strinja s Komisijo, da bi si morala EU, tako kot je predlagano, zastaviti višji cilj za zmanjšanje emisij do leta 2020, in sicer za 30 %, pod pogojem, da tudi v drugih razvitih državah in gospodarsko naprednejših državah v razvoju pride do primerne zmanjšanja. K temu cilju se morajo zavezati ne le vse države, navedene v Prilogi I Kjotskega protokola, ampak tudi vse države

članice OECD in EU, države kandidatke EU in potencialne države kandidatke EU. Ta zaveza razvitih držav je nujna, morda celo pogoj za to, da jim bodo države v razvoju sledile in sprejele cilje. Te cilje je treba sčasoma ob upoštevanju najnovejših dostopnih ugotovitev znanstvenih raziskav pregledati, skupaj z načrtom s predvidenimi desetletnimi cilji za 2030 in 2040.

3.6 EESO izraža veliko zaskrbljenost zaradi premalo ambicioznih predlogov drugih pomembnih razvitih držav, kot so Združene države Amerike in Japonska, ki močno zaostajajo za predlaganimi zgoraj navedenimi cilji do leta 2020. Odbor za trgovino in energijo ameriškega kongresa je 21. maja 2009 sprejel zakonodajo o energiji in globalnem segrevanju, ki poziva k 17-odstotnemu zmanjšanju emisij do leta 2020 v primerjavi z letom 2005 (in ne v primerjavi z bistveno nižjimi vrednostmi leta 1990!) in k 83-odstotnemu zmanjšanju do leta 2050. Vendar pa mora ukrep, opisan na 930 straneh, pred uzakonitvijo potrditi še ameriška vlada, česar pa verjetno ne bo storila dovolj zgodaj pred decembrsko konferenco v Københavnu. EESO izraža zaskrbljenost zaradi posledičnega vpliva na uspeh pogajanj v Københavnu.

3.7 EESO je kritičen tudi glede premajhnih konkretnih finančnih zavez G8, osmih drugih držav in EU, ki so 9. julija 2009 v L'Aquili v Italiji sodelovale na forumu gospodarskih velesil o energiji in podnebjju (*Major Economies Forum on Energy and Climate*). Medtem ko so se strinjale o globalnem dolgoročnem cilju zmanjšanja svetovnih emisij za vsaj 50 % do leta 2050 in – v okviru tega cilja – vsaj 80-odstotnem zmanjšanju do tega leta za razvite države, za zmanjšanje emisij niso navedle referenčnega leta niti se niso dogovorile o vmesnih ciljih (2020).

3.8 EESO se strinja s Komisijo, da bi se morale hkrati države v razvoju (razen najmanj razvitih afriških držav) skupaj zavezati, da bo povečanje njihovih emisij do leta 2020 za 15 do 30 % manjše, kot bi bilo, če ne bi bili sprejeti nobeni ukrepi.

EESO meni, da so za doseganje teh ciljev potrebni čimprejšnji in usklajeni ukrepi.

3.9 EESO meni, da je količina emisij na prebivalca ustrezen kazalnik za cilje zmanjšanja emisij za razvite države in države v razvoju, saj bi morali imeti vsi državljani enake pravice do emisij.

3.10 Parametre, kot je intenzivnost emisij CO₂ (emisije CO₂ na enoto BDP), bi lahko uporabljali kot kazalnike zmanjšanja, vendar EESO opozarja na previdnost pri njegovi uporabi, saj se lahko ta parameter zmanjša s povečanjem BDP države in ne z zmanjšanjem njenih skupnih emisij.

4. Emisije letalskega in pomorskega prometa

4.1 Emisije

4.1.1 Emisije mednarodnega (in nacionalnega) letalskega ter pomorskega prometa se v vsem svetu povečujejo: količina emisij toplogrednih plinov, ki jih povzročata mednarodno letalstvo, se je v obdobju 1990–2004 povečevala za 4,5 % letno, količina emisij mednarodnega pomorskega prometa pa v istem obdobju za 2,75 % letno. Kljub temu te emisije niso zajete v Okvirno konvencijo Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC) in Kjotski protokol. V skladu s podatki o emisijah CO₂ v letalskem prometu v letu 2007 letalstvo povzroča približno 2 % svetovnih emisij, ta delež pa naj bi se v bližnji prihodnosti še povečal. Mednarodno združenje letalskih prevoznikov (IATA) je junija 2009 sprejelo vrsto ciljev za omejitve količine emisij toplogrednih plinov, ki jih povzročata letalstvo. IATA predlaga tudi, da se emisije obračunavajo (plačujejo) na svetovni in ne na regionalni ali lokalni ravni. Zadnja poročila Mednarodne pomorske organizacije (IMO) ugotavljajo, da mednarodni pomorski promet povzroča približno 843 MT emisij CO₂ letno (približno 3,5 % vseh svetovnih emisij toplogrednih plinov), kar je enako količini emisij velike razvite države, kot je Nemčija.

4.2 Cilji

4.2.1 EESO se strinja s Komisijo, da je treba emisije, ki jih povzročata mednarodni letalski in pomorski promet, vključiti v sporazum iz Københavna: „do leta 2020 z zmanjšanjem emisij pod raven iz leta 2005 in do leta 2050 odločno pod raven iz leta 1990“. Poleg tega se EESO strinja s Komisijo, da se emisije mednarodnega letalskega in pomorskega prometa prištejejo k skupnim nacionalnim emisijam v okviru sporazuma iz Københavna, če do konca leta 2010 Mednarodni organizaciji za civilno letalstvo in Mednarodni pomorski organizaciji ne bo uspelo skleniti dogovora o ciljih za emisije. EESO poudarja, da je uporaba sistemov za trgovanje z emisijami na področju pomorskega prometa bistveno bolj zapletena kot pri letalskem prometu in da bi bil morda alternativen svetovni sistem veliko bolj učinkovit kot sistem EU ali kak drug regionalni sistem (glej tudi mnenje EESO o okolju prijaznejšem pomorskem prometu in prometu po celinskih plovnih poteh).

5. Emisije, ki jih povzročajo raba zemljišč in spremembe rabe zemljišč

5.1 Spremembe rabe zemljišč, predvsem krčenje gozdov, kurjenje šote in podobno, povzročajo približno 17,4 % sedanjih svetovnih emisij.

5.2 Zaradi visokega deleža emisij, ki jih povzročajo spremembe rabe zemljišč, EESO znova poudarja, da je treba bruto vrednost krčenja tropskih gozdov do leta 2020 zmanjšati za vsaj 50 % v primerjavi s sedanjo ravno (glej mnenje EESO o spopadanju z izzivi krčenja in propadanja gozdov z namenom preprečevanja podnebnih sprememb in izgube biotske raznovrstnosti).

5.3 Hkrati je treba zagotoviti trajnostno gospodarjenje z gozdovi, travnatimi površinami, mokrišči in šotišči, in sicer najprej v razvitih državah (in v prihodnosti tudi v državah v razvoju), da se zagotovi shranjevanje CO₂ tudi v teh državah. Vse države bi morale sprejeti ukrepe za nadzor krčenja gozdov.

5.4 Evropa bi morala biti vzor pri spodbujanju ohranjanja gozdov, na primer tako, da bi zahtevala certifikacijo lesnih izdelkov iz gozdov, s katerimi se gospodarja trajnostno.

5.5 Kmetijstvo in njegov vpliv na podnebne spremembe je obravnavano v ločenem mnenju EESO (1), zato ga to mnenje ne obravnava podrobneje.

6. Sektorski pristopi v okviru pogajanj o podnebnih spremembah

6.1 EESO predlaga, da se kot dopolnitev pogajanj o podnebnih spremembah prouči vloga sektorskega pristopa. Tako bi lahko po vzoru poročila delovne skupine za Kjotski protokol poleg nacionalnih ciljev za emisije določili tudi obvezujoče/prostovoljne kvantitativne/kvalitativne cilje v določenih sektorjih (na primer: elektrika, železo in jeklo, cement). Sektorski pristop je podrobneje opisan v zvezi z možnostmi blažitve podnebnih sprememb za svetovni sporazum o podnebnih spremembah.

7. Fluorirani plini

7.1 EESO se strinja s predlagano vključitvijo več novih industrijskih kemičnih snovi v prihodnji sporazum o podnebnih spremembah. Ena od teh snovi, dušikov trifluorid (NF₃), se uporablja pri izdelavi osebnih računalnikov in zaslonov LCD ter je približno 17 000-krat bolj škodljiva kot CO₂. Fluorirani ogljikovodiki (HFC) na primer niso zajeti v Montrealsko konvencijo in se uporabljajo namesto delno halogeniranih klorofluorogljikovodikov (HCFC). Med drugim se razpravlja tudi o novi vrsti perfluoriranih ogljikovodikov (PFC) in HFC, trifluorometil žveplovem pentafluoridu (SF₅CF₃), fluoriranih etrih, perfluoropolietrih (PFPE) in ogljikovodikih (HC). Kemično industrijo se spodbuja k razvoju nadomestnih plinov za nove industrijske pline, ki močno vplivajo na globalno segrevanje.

7.2 Cilji

7.2.1 EESO tako kot Evropska komisija podpira mednarodni dogovor o vključitvi naslednjih fluoriranih plinov (F-plinov) med pline, ki so navedeni v Kjotskem protokolu: nove vrste HFC in PFC, trifluorometil žveplov pentafluorid, fluorirani etri, PFPE in HC, za katere bi morali najprej določiti mejne vrednosti, nato pa cilje za postopno zmanjšanje.

(1) UL C 27, 3.2.2009, str. 59-65.

7.2.2 EESO priporoča, da spremljanje in nadzor koncentracije novih F-plinov postane pomemben del mednarodnih sporazumov.

8. Ukrepi za zmanjšanje emisij

8.1 EESO je trdno prepričan, da bi morale nacionalne vlade močno spodbujati stroškovno nezahtevno zmanjšanje porabe energije, na primer z ukrepi za energetske učinkovitost v stavbah v obliki predpisov in določanja standardov. Lahko se sprejme zakonodaja za zmanjševanje količine odpadkov in spodbujanje recikliranja. S subvencijami se lahko spodbuja ljudi, da na svoje hiše namestijo sončne kolektorje, izboljšajo izolacijo itd.

8.2 Treba je spodbujati obnovljive vire energije. Tako je na primer treba zagotoviti subvencije za namestitve vetrnih turbin za proizvodnjo elektrike z možnostjo dovajanja elektrike v električno omrežje in za uporabo naprav za proizvodnjo bioplina, v katerih se s fermentacijo mešanice trave, rastlin, rži itd. proizvaja metan, ki se dovaja v omrežje. To je na podlagi zakona o obnovljivih virih energije uspelo Nemčiji, ki sedaj več kot 14 % električne energije proizvaja iz obnovljivih virov.

8.3 Treba je spodbujati zelene tehnologije in tehnologije z nizkimi emisijami CO₂. Razvite države in države v razvoju je treba spodbujati k inovacijam in k prehodu k novim energetsko učinkovitim tehnologijam, kjer je to mogoče.

8.4 Obstoječe in nove elektrarne je treba izboljšati s številnimi ukrepi, kot so prehod na goriva z nizkimi emisijami CO₂, povečanje deleža obnovljive ali jedrske energije in uporaba učinkovitejših tehnologij v elektrarnah.

8.5 EESO zagovarja uporabo začetnih naložb v manj razvitih državah za nakup najboljših tam razpoložljivih tehnologij ali najboljših razpoložljivih tehnologij, prilagojenih krajevnim razmeram.

9. Ukrepi prilagajanja

9.1 Akcijski načrt z Balijske priznava, da bo treba prilagajanje izrecno vključiti v sporazum o podnebnih spremembah po letu 2012. Prilagajanje podnebnim spremembam, kar pomeni povečanje sposobnosti družbe za soočanje s posledicami podnebnih sprememb, so pred kratkim obravnavali na mednarodnem znanstvenem kongresu o podnebnih spremembah. 1. aprila 2009 je Evropska komisija predstavila belo knjigo (COM(2009) 147 konč.) o prilagajanju podnebnim spremembam, s pomočjo katere se EU in države članice lahko bolje pripravijo na posledice podnebnih sprememb.

9.2 EESO podpira predlog Komisije, da se v okviru sporazuma iz Københavna določi okvir za prilagajanje, ki mora zajemati naslednje elemente:

— strateški pristop k prilagajanju;

— vključitev ukrepov prilagajanja v glavne politike EU;

— prilagajanje na lokalni in regionalni ravni;

— podpora ukrepom prilagajanja v najmanj razvitih državah in majhnih otoških državah v razvoju prek globalnega zaveznitva proti podnebnim spremembam (*Global Climate Change Alliance*) in okvira ukrepov UNFCCC za prilagajanje.

9.3 Za uspeh ukrepov prilagajanja je nujno treba pravično porazdeliti bremena in upoštevati posledice za delovna mesta in kakovost življenja skupin prebivalstva z nizkimi dohodki. Pri ukrepih prilagajanja je treba upoštevati tudi socialno razsežnost in vanje vključiti vse socialne partnerje.

10. Raziskave, razvoj tehnologij in predstavitevne dejavnosti na svetovni ravni

10.1 EESO je trdno prepričan, da je nujno treba zagotoviti finančna sredstva za raziskave, razvoj tehnologij in predstavitevne dejavnosti na svetovni (in regionalni) ravni. Treba je pripraviti programe raziskav, razvoja in predstavitevne dejavnosti, da se bodo obnovljivi viri energije in tehnologije za soproizvodnjo toplote in električne energije za elektrarne hitreje razvijali, tehnično izboljševali in uvajali na trg.

10.1.1 EESO podpira namero Komisije (SEC(2008) 3104 konč.), da se integrirane raziskave na področju podnebnih sprememb izvajajo v okviru 7. okvirnega programa za raziskave (FP7). Priporoča tesnejše partnerstvo med Evropsko komisijo in IPCC v okviru FP7 ter s tem povezanih in prihodnjih programov raziskav.

10.1.2 EESO zagovarja močno podporo raziskavam, razvoju in predstavitevne dejavnosti na področju tehnologij z nizkimi emisijami CO₂ in energetsko učinkovitih tehnologij, ki jih je opredelila Mednarodna agencija za energijo, in tehnologij, opredeljenih v okviru Evropskega strateškega načrta za energetske tehnologije (načrt SET), da se pospeši razvoj in začetek uporabe strateško pomembnih tehnologij z nizkimi emisijami CO₂ in energetsko učinkovitih tehnologij.

10.1.3 Celotno področje varstva intelektualne lastnine in držav v razvoju se je od leta 1995, ko je začel veljati Sporazum o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine (TRIPs), močno spremenilo. V skladu s sporazumom TRIPs so države v razvoju zavezane k spoštovanju tujih patentov. Odkar velja ta sporazum, se podjetja bolj zanimajo za prijavo patentov v državah v razvoju.

10.2 EESO podpira Komisijo pri naslednjih ciljih:

— izvajanje raziskav o posledicah podnebnih sprememb, prilagajanju in drugih oblikah blažitve posledic na nacionalni in mednarodni ravni;

- spodbujanje mednarodnega sodelovanja na področju znanosti in tehnologije pri vseh raziskavah, povezanih s podnebjem, vključno s tehnologijo z nizkimi emisijami CO₂ in obnovljivimi viri energije, v vseh sektorjih;
- vsaj podvojitve števila raziskav, razvoja in predstavitvenih dejavnosti do leta 2012, do leta 2020 pa doseči, da jih bo štirikrat toliko kot zdaj, z znatno spremembo poudarka v smeri tehnologij z nizkimi emisijami CO₂, zlasti obnovljivih virov energije.

11. Finančni viri

11.1 Celovit sporazum iz Kopenhavna je treba podpreti z ustreznimi finančnimi viri. Razvite države bodo morale zelo kmalu predložiti finančne predloge, da bodo spodbudile države v razvoju in dosegle, da bodo tudi same ukrepale. Financiranje je skupaj s cilji, o katerih se bodo dogovorile razvite države in države v razvoju, ključni dejavnik uspeha ali neuspeha v Kopenhavnu.

11.2 Prizadevanja EU v zvezi s konferenco v Kopenhavnu se ne zdijo kaj prida prepričljiva, saj so voditelji držav in vlad EU na srečanju 18. in 19. junija 2009 preložili ključne odločitve o financiranju ukrepov na področju podnebnih sprememb in ugotovili le, da mora to financiranje temeljiti na načelu sposobnosti plačevanja in odgovornosti za emisije.

11.3 Evropski svet še ni sprejel sklepa o financiranju, vprašanje pa se ne obravnava kot nujno, zato EESO izraža veliko zaskrbljenost. Zelo je zaskrbljujoče, da razvite države, vključno z EU, doslej še niso dale zadostnih obljub ali sprejele zadostnih obvez o financiranju.

11.4 Naložbe v sektorje, kot so tehnologije za energetska učinkovitost in široka paleta tehnologij, ki temeljijo na nizkih emisijah CO₂, bodo spodbudile gospodarsko rast in povečale varčevanje z energijo.

11.5 Ukrepe za zmanjšanje emisij v državah v razvoju je treba financirati iz domačih in zunanjih virov, svetovnega trga ogljika in prispevkov razvitih držav:

- **Domači viri:** večina naložb do leta 2020 in ukrepi za varčevanje energije bi morali biti povezani z dokaj nizkimi stroški – na primer ukrepi za večjo energetska učinkovitost v gospodinjstvih, v stavbah in v zasebnem sektorju; vladne politike na področju okolja in energetike pa lahko spodbudijo donosnost tega financiranja. Drugi morebitni viri financiranja so subvencije in posojila v okviru nacionalnih, mednarodnih in dvostranskih programov.
- **Zunanji viri:** za ukrepe za blažitev posledic emisij, ki presega možnost za nizkimi stroški ali pa možnost, ki prinašajo neto korist in kratkem obdobju, in kjer višina naložb presega možnost ustrezne države v razvoju, je treba zagotoviti različne vire in inovativne mehanizme financiranja, vključno

z javnimi sredstvi in mednarodnimi mehanizmi trgovanja z emisijami. EESO podpira prizadevanja Komisije, da s povežovanjem sistema EU za trgovanje z emisijami (EU-ETS) z drugimi primerljivimi sistemi za trgovanje z emisijami do leta 2015 vzpostavi trg ogljika na celotnem območju OECD, do leta 2020 pa še širše.

11.6 Evropski svet je poudaril, da je treba podrobneje proučiti mednarodne mehanizme financiranja. Zadevo bo znova obravnaval na svojem oktobrskem zasedanju. Ker bo konferenca v Kopenhavnu že decembra, je EESO prepričan, da je to zelo pomno.

11.7 EESO podpira mnenje Komisije, da morajo razvite države svoj delež prispevati s pomočjo javnega financiranja in uporabo mehanizma dobropisov za ogljik. Prispevki javnega financiranja morajo biti primerljivi in osnovani na načelu odgovornosti povzročitelja ter gospodarskih zmožnosti posamezne države. O obsegu prispevkov se je treba pogajati in jih vključiti v sporazum iz Kopenhavna:

- i) z določitvijo letne finančne obveznosti razvitih držav na podlagi sprejete formule (ki temelji na kombinaciji načela odgovornosti povzročitelja in njegove zmožnosti, da plača);
- ii) ali tako, da vsaka razvita država da na voljo določen odstotek svojih dovoljenih emisij; te emisijske pravice se nato na dražbi prodajo vladam na dogovorjeni mednarodni ravni.

11.7.1 EESO zlasti pozdravlja mehiški predlog, da mora vsaka država na svetu prispevati v skupni sklad, višina prispevka pa naj temelji na formuli, ki upošteva število prebivalstva vsake države, BDP in količino emisij toplogrednih plinov. Skupni sklad bi nato razdelili med vse države glede na njihove potrebe po zmanjšanju emisij, uvajanju zelenih tehnologij in prilagajanju posledicam podnebnih sprememb.

11.8 EESO

- se strinja s predlogom Komisije o nadaljnjem razvoju sistemov za trgovanje z emisijami, in sicer najprej med razvitimi državami, nato pa sčasoma med najpomembnejšimi državami v razvoju;
- podpira tudi spremembe mehanizma čistega razvoja (CDM), ki se nanaša na konkretne projekte in je zato povezan z visokimi transakcijskimi in upravnimi stroški. Možen razvoj je prehod od sedanjega mehanizma CDM, ki temelji na projektih, na sektorski mehanizem CDM. Druga možnost je CDM, ki temelji na tehnološkem razvoju in prenosu tehnologije, kar je v skladu z zahtevami akcijskega načrta z Balijskega

11.9 Predvideni stroški za doseganje dolgoročnih ciljev do leta 2050 niso majhni, in sicer znašajo 2 % sedanjega BDP, vendar pa bodo bistveno višji, če ne bodo sprejeti odločni ukrepi.

12. Ozaveščanje javnosti

12.1 Treba je povečati ozaveščenost širše javnosti o resnosti sedanjega položaja v zvezi z globalnim segrevanjem in njegovimi posledicami, če na področju podnebnih sprememb ne bodo nemudoma sprejeti nobeni ukrepi.

12.2 Državljanje je treba spodbujati in podpirati pri tem, da prispevajo svoj delež z uporabo okolju prijaznejših oblik energije, kupovanjem energetske učinkovitejših izdelkov in storitev ter z zmanjšanjem lastnih emisij CO₂.

12.3 EESO meni, da bi morale države prek medijev državljanom sporočati, da je treba nujno ukrepati in varčevati z energijo ter zagotoviti alternativne vire energije (ki niso fosilna goriva) ter tako prispevati k zmanjšanju škodljivih emisij toplogrednih plinov. Vprašanja v zvezi s podnebnimi spremembami je treba vključiti tudi v učne načrte osnovnih in srednjih šol, četudi v okviru dolgoročne strategije.

EESO podpira politiko proaktivnega izobraževanja, ki jo predlaga Komisija za spodbujanje boljšega razumevanja posledic podnebnih sprememb.

12.4 EESO je trdno prepričan, da bi moral Evropski svet spodbujati države članice, da v okviru nacionalnih pristojnosti podprejo in olajšajo vključevanje lokalnih in regionalnih oblasti, podjetij, sindikatov in drugih predstavnikov organizirane civilne družbe v spodbujanje strategij in pobud v zvezi s podnebnimi spremembami.

12.5 EESO meni tudi, da bi morale lokalne, regionalne in nacionalne oblasti tesneje sodelovati pri mobilizaciji državljanov in zasebnega sektorja za ustvarjanje trdne baze znanja o učinkih in posledicah podnebnih sprememb. Tako se je na primer približno 500 občin v okviru pobude EU Konvencija županov zavezalo k zmanjšanju svojih emisij CO₂ za več kot 20 % do leta 2020.

13. Klavzula o pregledu

13.1 EESO poudarja, da mora biti sestavni del sporazuma občasen pregled splošnega napredka in skladnosti obvez ter ukrepov, vključno s celovitim pregledom leta 2015.

V Bruslju, 5. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beli knjigi Prilaganje podnebnim spremembam: evropskemu okviru za ukrepanje naproti

(COM(2009) 147 konč.)

(2010/C 128/23)

Poročevalec: **g. OSBORN**

Komisija je 1. aprila 2009 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Bela knjiga Prilaganje podnebnim spremembam: evropskemu okviru za ukrepanje naproti

COM(2009) 147 konč.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 13. oktobra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) s 183 glasovi za, 3 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Podnebne spremembe so eden največjih svetovnih izzivov 21. stoletja. Ukrepi za omejitev teh sprememb z zmanjšanjem emisij toplogrednih plinov so prva prednostna naloga. Vendar je pomembno tudi pravočasno načrtovati prilaganje spremembam, ki so sedaj postale neizogibne.

1.2 Leta 2007 je Komisija objavila zeleno knjigo o prilaganju. Po obsežnem posvetovanju o tem dokumentu in nadaljnjih analizah je Komisija zdaj objavila belo knjigo *Prilaganje podnebnim spremembam: evropskemu okviru za ukrepanje naproti* in zaprosila Odbor za pripravo mnenja o njej.

1.3 V prejšnjem mnenju o zeleni knjigi ⁽¹⁾ je EESO priporočil, da vseobsegajoča evropska strategija za prilaganje postane okvir z ukrepi, ki jih bo treba sprejeti na evropski in nacionalni ravni ter s strani drugih akterjev. Bela knjiga zdaj ponuja prav takšen okvir in Odbor pozdravlja njen splošni pristop.

1.4 Vendar pa Odbor meni, da nekateri ukrepi, ki jih predlaga Komisija, niso dovolj hitri in specifični. Odbor zlasti priporoča:

- okrepitev vloge usklajene evropske strategije, ki bo povzela vse nacionalne strategije prilaganja;

- bolj zgoščen časovni načrt prihodnjega razvoja strategije in namenjanje pozornosti zlasti vprašanjem ali področjem, ki bi lahko zahtevala uvedbo zelo nujnih ukrepov prilaganja;

- ustanovitev neodvisnega odbora ali organa na visoki ravni za spremljanje napredka pri blažitvi in prilaganju v Evropi in za opozarjanje javnosti na vprašanja, glede katerih je napredek premajhen;

- zgodnja prizadevanja za izračun izdatkov za prilaganje, ki bodo verjetno potrebni v Evropi (primerljiv z dosedanjimi izjemnimi prizadevanji Komisije za količinsko opredelitev potreb držav v razvoju na tem področju);

- okrepitev sodelovanja vsaj na ravni OECD, po možnosti pa tudi na mednarodni ravni, saj mora prilaganje zajemati ves svet;

- večja prizadevanja za vključitev javnosti in civilne družbe v pripravo načrtov in ukrepov za prilaganje.

2. Bela knjiga in njeno ozadje

2.1 Podnebne spremembe so eden največjih svetovnih izzivov 21. stoletja. Ukrepi za omejitev teh sprememb z zmanjšanjem emisij toplogrednih plinov morajo biti prva prednostna naloga za svet na prihodnjem srečanju UNFCCC v Københavnu. Vendar je treba tudi pravočasno načrtovati prilaganje na spremembe, ki so sedaj postale neizogibne.

⁽¹⁾ UL C 120, 16.5.2008, str. 38.

2.2 Leta 2007 je Komisija objavila zeleno knjigo o prilagajanju podnebnim spremembam. Po obsežnem posvetovanju o tem dokumentu (vključno z mnenjem Odbora) je Komisija zdaj objavila belo knjigo *Prilagajanje podnebnim spremembam: evropskemu okviru za ukrepanje naproti* in zaprosila Odbor za pripravo mnenja o njej. Številne točke iz prejšnjega mnenja Odbora so v veliki meri vključene v belo knjigo.

2.3 Bela knjiga izhaja iz ugotovitve, da do obsežnih podnebnih sprememb na svetu že prihaja in da se bodo še okrepile, kar bo na številnih področjih imelo resne posledice, za katere je treba že zdaj pripraviti načrte. Veliko je negotovosti o obsegu in geografski porazdelitvi posledic, kar bo deloma odvisno od tega, kako uspešna bodo svetovna prizadevanja za ublažitev podnebnih sprememb z zmanjševanjem emisij toplogrednih plinov. Toda tudi po najbolj optimističnih scenarijih ublažitve se bo treba prilagoditi velikim spremembam, ki jih je že zdaj treba vključiti v načrte.

2.4 Za evropsko regijo bela knjiga opredeljuje več področij, ki bodo verjetno še posebej prizadeta:

- kmetijstvo in gozdarstvo,
- ribištvo in ribogojstvo, obalni in morski ekosistemi,
- infrastruktura in njena ranljivost ob skrajnih vremenskih pojavih ter zvišanjih morske gladine,
- turizem,
- zdravje živali in rastlin,
- vodni viri,
- ekosistemi in biotska raznovrstnost.

2.5 Bela knjiga izraža stališče, da najbolj učinkovite strategije verjetno temeljijo na upoštevanju zmožnosti narave, da blaži ali obvladuje vpliv, ne pa zgolj na osredotočanju na fizično infrastrukturo. Nanaša se na pristop zelene infrastrukture, kot je opisan v presoji vpliva.

2.6 Bela knjiga navaja, da samostojno prilagajanje posameznikov in podjetij, ki jih bodo prizadele te posledice, verjetno ne bo doseglo najboljših možnih rezultatov. Jasno se zavzema za preventivne politične ukrepe, da bi se izognili neustreznim ukrepom („nepriemernim prilagoditvam“) in zagotovili gospodarske, socialne in okoljske koristi dovolj zgodnjih namesto poznih ukrepov.

2.7 Komisija v beli knjigi priznava, da bo večino prilagoditvenih ukrepov treba sprejeti na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, vendar pripisuje EU pomembno vlogo na področjih, kjer problemi presegajo državne meje, ter na področjih, na katerih je EU že razvila pristojnosti in dejavnosti, ki imajo lahko velik vpliv na prilagajanje.

2.8 Bela knjiga zdaj predlaga okvir za ukrepe v dveh fazah. V prvi fazi (2009–2012) predlaga štiri stebre ukrepov ter niz ukrepov za EU in države članice v okviru vsakega stebra:

- izgradnja trdne baze znanja,
- vključitev prilagajanja v ključna področja politik EU,
- uporaba kombinacije instrumentov politik za učinkovito izvajanje prilagoditev,
- krepitev mednarodnega sodelovanja pri prilagajanju.

2.9 V drugi fazi, ki se začne leta 2013, je predvidena celovitejša prilagoditvena strategija, vendar bela knjiga trenutno ne navaja podrobnosti o njenem možnem obsegu.

3. Splošne ugotovitve

3.1 V prejšnjem mnenju o zeleni knjigi (NAT/368) je EESO priporočil, da vseobsegajoča evropska strategija za prilagajanje postane okvir z ukrepi, ki jih bo treba sprejeti na evropski in nacionalni ravni ter s strani drugih akterjev. Bela knjiga zdaj predlaga prav takšen okvir s številnimi priporočili Odbora iz prejšnjega mnenja. Odbor to seveda pozdravlja, prav tako kot splošni pristop, opisan v beli knjigi.

3.2 Vendar je predlagani način ukrepanja znotraj številnih postavk precej neodločen. Več predlaganih ukrepov naj bi preverili, proučili, ocenili ali spodbudili. Noben ukrep pa naj ne bi bil zahtevan ali obvezen, pa tudi zakonodaja na tem področju trenutno še ni predvidena. Glede na vedno hujše posledice podnebnih sprememb in pomen vodilne evropske vloge na tem področju Odbor meni, da bi se Evropska unija morala hitreje premakniti v smer bolj zavezujoče strategije z bolj specifičnimi cilji. V nadaljevanju tega mnenja so navedene nekatere pogloblitve prvine močnejše strategije, za katero bi si Evropska unija po mnenju Odbora morala prizadevati.

3.2.1 **Vloga Evrope na področju prilagajanja** – Čeprav bo številne praktične ukrepe za prilagajanje podnebnim spremembam treba sprejeti na lokalni, regionalni in nacionalni ravni, se Odbor strinja s Komisijo, da je potrebna izrazita udeležnost evropske ravni. Za to obstaja več razlogov:

- analiza verjetnih sprememb in vplivov bo zahtevala velika prizadevanja na področju raziskav in spremljanja, ki jim bo v pomoč usklajevanje na evropski ravni;

- nekateri problemi, ki bodo presegli državne meje, bodo zahtevali usklajen odziv;
- vpliv v posameznih delih Evrope bo različen, nekatere revnejše regije pa utegnejo biti med najbolj prizadetimi, kar kaže na potrebo po delitvi bremen s kohezijo ali drugimi mehanizmi;
- več ključnih politik in programov Komisije, vključno s SKP in strukturnimi skladi, bo treba prilagoditi glede na podnebne spremembe, da bodo bolj prilagojeni cilju;
- tudi zunaj Evrope bodo potrebna večja mednarodna prizadevanja za pomoč najmanj razvitim državam na jugu, ki bodo verjetno bolj prizadete zaradi podnebnih sprememb, saj se bodo manj zmožne ustrezno prilagoditi. EU je verjetno najbolj primerna za usklajevanje evropskih prizadevanj na tem področju;
- predvsem pa izziv ustreznega in pravočasnega prilagajanja prihodnjim spremembam našega podnebja od evropskih političnih voditeljev zahteva, da sodelujejo pri skupnem prizadevanju, ki presega državne meje.

Zaradi vseh teh razlogov Odbor v celoti podpira potrebo po razvoju močne evropske strategije prilagajanja in spodbuja Komisijo, da čim prej razvije odločnejšo strategijo z bolj specifičnimi cilji.

Ker so podnebne spremembe globalnega značaja, morajo biti globalni tudi programi prilagajanja, še toliko bolj zato, ker bodo te spremembe najbolj prizadele manj razvite in trenutno najbolj ranljive države. V zvezi s tem je OECD sprožil obsežno pobudo. Tudi evropske okvirne ukrepe in programe bi bilo treba v celoti usklajevati na tej ravni.

Poleg priprave ukrepov na evropski ravni je bistvenega pomena tudi spodbujanje odločnejših ukrepov na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Iz podatkov v beli knjigi je razvidno, da so pristopi na nacionalni ravni trenutno zelo raznovrstni ter da so nekatere države članice veliko bolj napredovale pri proučevanju lastnega položaja in pripravi ustreznih strategij prilagajanja kot druge. Po mnenju Odbora bi prilagoditvenemu procesu dali večji zagon s pomočjo evropske pobude, ki bi določila skupne parametre in časovne načrte za pripravo nacionalnih strategij prilagajanja.

3.2.2 Cilji in časovni načrti – Komisija predlaga dvofazni proces, pri katerem bi v prvi fazi med letoma 2009 in 2012 izgradili bazo znanja, vključili prilagajanje v ključna področja politik EU, razvili ukrepe in okrepili mednarodna prizadevanja za sodelovanje. Šele v drugi fazi z začetkom leta 2013 bi razvili zares celovito strategijo prilagajanja.

3.2.3 Odbor razume logiko tega pristopa v dveh fazah. Vendar izraža zaskrbljenost, da bi bil ta glede na nujnost problema prepočasen. Vplive podnebnih sprememb je v Evropi, še bolj pa v drugih delih sveta, čutiti že zdaj. Četudi bodo po srečanju v Københavnu po svetu uspešno stekla prizadevanja za blaženje posledic, se bo koncentracija toplogrednih plinov zagotovo še več desetletij zviševala in bo imela čedalje večji vpliv na podnebje. S prilagoditvenimi ukrepi je treba začeti zdaj, ne pa šele nekoč v srednjeročni prihodnosti. Prav tako bi bilo bolje prej kot kasneje začeti z ukrepi za preprečevanje neustreznega razvoja in naložb (in se tako izogniti „neprimernemu prilagajanju“).

3.2.4 Odbor zato spodbuja Komisijo, da pri analitičnem delu v prihodnjih treh letih posveti posebno pozornost izboljšanju metod napovedovanja vplivov v bližnji prihodnosti (1–5 let), ki utegnejo zahtevati najnujnejše prilagoditvene ukrepe v tem obdobju. Katera so najbolj ranljiva obalna območja, ki zahtevajo najnujnejše zaščitne ukrepe? Kje bo največje pomanjkanje vode in kako se je mogoče odzvati? Do kakšnih vplivov na zdravje bo prišlo v najbližji prihodnosti in kako se je nanje mogoče najbolje pripraviti?

3.2.5 Prav tako bi Komisija nujno morala opredeliti, kje je največja nevarnost za neustrezne naložbe („neprimerno prilagajanje“) in kako je takšne napake mogoče najbolje preprečiti. Primer za to je nadaljevanje gradnje na področjih, ki jih bodo v prihodnosti prizadele hude poplave.

3.2.6 Analitične zmogljivosti in zmogljivosti napovedovanja ključnih institucij je nujno razvijati do te mere, da bodo lahko smiselno svetovale nosilcem odločanja pri tako pomembnih vprašanjih. Poleg tega je na različnih reprezentativnih mestih v EU ter po vsem svetu treba stalno nadzorovati koncentracijo CO₂ ter opazovati podnebne spremembe in spremljati vpliv količine ogljikovega dioksida v ozračju na podnebje.

3.2.7 Institucionalni ukrepi – Bela knjiga predlaga ustanovitev dveh vseevropskih instrumentov: usmerjevalno skupino za vplive in prilagoditve, s katero naj bi izboljšali sodelovanje na področju prilagajanja, ter mehanizem za izmenjavo informacij, ki naj bi služil kot orodje IT in baza podatkov o podnebnih vplivih, ranljivosti ter najboljših praksah na področju prilagajanja. Oba predloga se sama po sebi zdita smiselna, vendar po mnenju Odbora sama verjetno ne bosta zmožna zagotoviti prepoznavnosti in potrebne politične volje, ki je nujna za ukrepe prilagajanja v takšnem obsegu in s takšno hitrostjo, kot bi bila potrebna.

3.2.8 Odbor zato želi ponoviti priporočilo, ki ga je izrekel že v mnenju o zeleni knjigi, da bi EU morala ustanoviti neodvisni organ za spremljanje z uglednim neodvisnim vodjem, katerega naloga bi bila preverjati napredek celotne strategije na področju podnebnih sprememb (tako prilagajanje kot blažitev). Takšen neodvisen organ bi redno in javno poročal o napredku po Evropi in dovolj zgodaj opozarjal, če bi kazalo, da ukrepi zamujajo glede na zaveze ali da se na področju prilagajanja ne pripravljajo ustrezno na neposredne vplive podnebnih sprememb.

3.2.9 Potem ko je Odbor podal to priporočilo, je neodvisni odbor za podnebje, ustanovljen v Veliki Britaniji, pripravil vrsto odločnih priporočil, ki so spodbudila nadaljnje ukrepe v tej državi, in dokazal velik pomen takšnega organa. Podoben organ na evropski ravni bi lahko imel dragoceno vlogo pri vzdrževanju pritiska za ukrepe na tej ravni.

3.2.10 **Financiranje prilagajanja** – V okviru kopenhavskih pogajanj mora Evropa nujno sprejeti odločitev o finančnih sredstvih, ki jih bo treba zagotoviti za podporo prizadevanjem za prilagajanje (in ublažitev) v državah v razvoju, in o svojem prispevku pri tem. V ločenem sporočilu, COM(2009) 475/3, je Komisija ocenila, da bodo do leta 2020 finančne potrebe držav v razvoju za stroške blažitve in prilagajanja znašale okoli 100 milijard EUR na leto; ocenila je tudi, kolikšen delež te vsote bi bilo treba pokriti s prispevki iz javnofinančnih virov v Evropi. Odbor pozdravlja te pravočasne predloge in institucije poziva, naj jih čim prej obravnavajo, da bodo prispevale k uspehu srečanja v Kopenhavnu.

3.2.11 V okviru konference v Kopenhavnu je razumljivo, hkrati pa tudi žalostno, da je še vedno zelo nejasno, kakšni bodo potencialni stroški prilagajanja v sami Evropi. Bela knjiga vsebuje izjemno malo podatkov o verjetnih stroških prilagajanja v Evropi in omenja le oceno stroškov pravočasnih političnih prilagoditvenih ukrepov. Odbor meni, da bi bilo nujno izdelati začetno oceno obsega finančnih virov, ki bodo verjetno potrebni v Evropi. To splošno oceno bi bilo zatem treba razdeliti na tranše – za prve prednostne naloge bodo potrebni izdatki v prvih petih letih, manj nujno porabo pa bi predstavili na kasnejša obdobja. Ocena bi morala upoštevati, katere izdatke je mogoče prepustiti zasebnemu sektorju, kaj bi lahko pokrile zavarovalnice in kje bodo potrebni javni izdatki. Treba bi bilo tudi razmisliti, kako bi lahko javne izdatke najbolje razdelili med nacionalne in evropske proračune.

3.2.12 Seveda ni lahko pripraviti takšnih ocen. Toda če so mogoče za države v razvoju, jih je zagotovo mogoče pripraviti za Evropo. Po mnenju Odbora je pri tem potreben večji občutek za nujnost in za morebitni obseg prihodnjih problemov, kot ga izraža bela knjiga. Podnebne spremembe postavljajo svet pred popolnoma nov problem, zato načrtov za porabo na področju

preventive in prilagajanja ni mogoče osnovati na preteklih izkušnjah ali tako zastarelih zgledih, kot je zagotavljanje zadostne zaščite pred vsemi naravnimi nesrečami, z izjemo tistih nesreč, ki se zgodijo enkrat na sto let. V prihodnosti se bodo naravne nesreče, ki so se v preteklosti morda zgodile samo enkrat na sto let, dogajale pogosteje. Merila in smernice na področju izrednih ukrepov ter odhodki za preprečevanje, ki izvirajo iz njih, bo treba ustrezno prilagoditi in vgraditi v ustrezne proračune.

3.2.13 Ker bodo vplivi podnebnih sprememb v prihodnjih letih postali čedalje hujši, se bodo neizogibno povišali izdatki za prilagajanje in bodo sestavljali velik delež proračunov v javnem in zasebnem sektorju, odrazili pa se bodo tudi v višjih zavarovalnih premijah in plačilih. Vse dosedanje študije kažejo, da je za prilagajanje in blažitev verjetno koristneje hitro sprejeti ustrezne ukrepe kot pa se odzivati prepozno, potem ko že pride do velike škode.

3.2.14 Če pa so ukrepi sprejeti pravočasno in so učinkovito vključeni v druge politične ukrepe, bi vsaj v nekaterih primerih morala obstajati možnost ukrepov, ki koristijo vsem in ki bodo povečali odpornost posameznega območja ali bodo odgovorili na vplive podnebnih sprememb, hkrati pa prispevali k uresničevanju drugih političnih ciljev. Nujno je čim prej začeti iskati možno sinergijo ter objaviti stroške prilagajanja, da bi o njih lahko razpravljali in jih izpopolnili.

3.2.15 **Sodelovanje** – Podnebne spremembe bodo prizadele številne in različne gospodarske panoge ter podjetja in posameznike. Potrebna bi bila široka ozaveščenost o vplivih, tako da bi se vsak čutil vključenega v izvajanje teh sprememb, ki bodo potrebne za spoprijemanje s temi vplivi. Javna razprava o podnebnih spremembah se trenutno v prvi vrsti osredotoča na to, kaj posamezniki, skupine in organizacije lahko storijo v prizadevanjih za ublažitev posledic z odločitvami, ki jih sprejemajo sami in v svojih podjetjih.

3.2.16 Vendar pa se bo širša javnost kmalu morala lotiti vprašanj glede prilagajanja, ki jo utegnejo zadevati, kot so:

- kje živeti, delati in kam iti na počitnice v luči spreminjajočih se podnebnih vzorcev;
- kako prilagoditi upravljanje dolgoživih dreves in gozdov na stalno spreminjajoče se podnebne pogoje;
- katere rastline in drevesa bodo uspevala na vrtovih v spremenjenih okoliščinah ter kako bo mogoče povsod v EU ohraniti kulturne krajine;
- kako se lahko spremeni razporeditev zdravstvenih tveganj in kakšne previdnostne ukrepe sprejeti;
- kako bomo morda morali spremeniti svojo hrano in prehranjevalne navade.

Zelo pomembno bo širšo javnost in najbolj prizadete skupine seznanjati z zadnjim analitičnim razumevanjem vrst vplivov podnebnih sprememb, ki se pojavljajo, ter prihodnjih sprememb, ki se utegnejo še zgoditi. Hkrati bodo javnost in zlasti najbolj prizadete skupine potrebovale pomoč pri proučevanju, katero

vrsto prilagoditvenih ukrepov lahko same sprejmejo. Evropa bi lahko igrala veliko vlogo v spodbujanju te vrste javnega dialoga in razširjanju razumevanja. Odbor poziva Komisijo, da temu vidiku še naprej posveča pozornost.

V Bruslju, 5. novembra 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 – Povečevanje mednarodne finančne podpore za zaščito podnebja: evropski načrt za dogovor v Københavnu

(COM(2009) 475 konč.)

(2010/C 128/24)

Glavna poročevalka: **Lavinia ANDREI**

Evropska komisija je 10. septembra 2009 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 – Povečevanje mednarodne finančne podpore za zaščito podnebja: evropski načrt za dogovor v Københavnu

COM(2009) 475 konč.

Predsedstvo Odbora je strokovno skupino za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje 29. septembra 2009 zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra 2009) za glavno poročevalko imenoval go. ANDREI ter mnenje sprejel s 179 glasovi za, 4 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja te predloge, ki so bili pripravljene pravočasno, in institucije poziva, naj o njih čim prej razmislijo, da bodo dejansko pripomogli k uspehu konference v Københavnu. Sporočilo je dober začetek, saj industrializirane države glede financiranja zaščite podnebja doslej niso želele navesti konkretnih števil.

1.2 Finančna podpora za zaščito podnebja ni prostovoljna pomoč, temveč obveznost, zapisana v določbah Okvirne konvencije Združenih narodov o podnebnih spremembah, da se za države v razvoju zagotovijo novi, dodatni, ustrezni in predvidljivi finančni viri. Industrializirane države morajo spoštovati načelo „skupne, vendar različne odgovornosti“, določeno v Konvenciji.

1.3 Države v razvoju potrebujejo precejšnjo pomoč za boj proti podnebnim spremembam; EU se je s takšno pomočjo strinjala v okviru konvencije ZN o podnebnju. Države v razvoju bodo v prihodnjih desetletjih za blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje verjetno potrebovale več sto milijard EUR letno.

1.4 EESO podpira predlog EU, da industrializirane države v obdobju do leta 2013 zagotovijo sredstva za javno financiranje „hitrega zagona“ ukrepov v višini 5 do 7 milijard EUR letno. Glede na sedanje ozračje in pomanjkanje zaupanja med Severom in Jugom je to dober začetek.

1.5 Odbor pozdravlja pozitivno stališče Komisije glede pridobivanja finančnih sredstev iz mednarodnega letalskega in pomorskega prometa.

1.6 Vendar pa iz držav v razvoju, zlasti Afrike, prihajajo jasni namigi, da je ponudba EU veliko prenizka in da EU od njih dejansko zahteva, naj plačajo za škodo, ki so jo dolga leta povzročali drugi. Mnoge nevladne organizacije in ekonomisti Združenih narodov trdijo, da morajo razvite države državam v razvoju zagotoviti finančno podporo, ki za obdobje 2013–2017 celo po najbolj zadržanih ocenah znaša 150 milijard USD letno (ali približno 110 milijard EUR).

1.7 Glede prihodkov, ki jih ustvari trg ogljika, Komisija predvideva, da se bodo veliki dobički akterjev na tem trgu v celoti stekali v države v razvoju, ki jih bodo porabile za spodbujanje nizkoogljičnih dejavnosti. V praksi pa je verjetneje, da bodo ti dobički končali v žepih zasebnih podjetij, pogosto s sedežem v razvitih državah.

1.8 EESO poleg tega izraža zaskrbljenost zaradi vizije EU glede domačih zasebnih naložb v državah v razvoju, saj Evropska unija ne more zagotoviti niti tega, da bi njene države članice prihodke iz lastnih sistemov za trgovanje z emisijami uporabile za naložbe v čisto energijo.

1.9 Komisija bi morala pripraviti prenovljen in izvedljiv načrt, če želi ohraniti vodilno vlogo v mednarodni podnebni politiki. Poleg tega bi morala EU še naprej pritiskati na Združene države in druge, naj predstavijo svoja stališča o financiranju boja proti podnebnim spremembam.

1.10 Obljube o povečanju finančne podpore, pa naj bo ta mednarodna ali domača, bi morale biti predmet določb, ki jih je mogoče meriti, predstaviti in preveriti.

2. Uvod

2.1 Evropska komisija je 10. septembra 2009 objavila sporočilo *Povečevanje mednarodne finančne podpore za zaščito podnebja: evropski načrt za dogovor v Københavnu*.

2.2 S sporočilom želi odpraviti sedanji zastoj v pogajanjih, v okviru katerih razvite države pričakujejo, da se bodo gospodarsko razvitejši države v razvoju pridružile splošnim prizadevanjem, države v razvoju pa od razvitih držav pričakujejo jasna stališča glede financiranja ukrepov za blažitev podnebnih sprememb in prilaganje nanje.

2.3 Vsekakor pa predlog Komisije ne zadošča za zagotovitev, da bo v Københavnu sprejet učinkovit dogovor. Vse razvite države morajo močno zmanjšati emisije, države v razvoju morajo sprejeti ustrezne ukrepe za omejevanje podnebnih sprememb, potrebna pa je tudi učinkovita svetovna struktura, ki bo spodbudila naložbe v nizkoogljično gospodarstvo.

2.4 Države v razvoju bodo za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov in prilaganje posledicam podnebnih sprememb v obdobju do leta 2020 verjetno potrebovale približno 100 milijard EUR letno. Večino potrebnih finančnih sredstev bi morali zagotoviti domači viri in razširjeni mednarodni trg ogljika, vendar bo potrebna tudi mednarodna javna podpora v višini 22 do 50 milijard EUR letno.

2.5 Evropska komisija predlaga, naj industrializirane države in gospodarsko razvitejši države v razvoju zagotovijo javna sredstva v skladu z njihovo odgovornostjo za emisije in njihovimi finančnimi zmožnostmi. Prispevek EU v obdobju do leta 2020 bi tako lahko znašal 2 do 15 milijard EUR letno.

3. Dokument Komisije

3.1 Komisija ocenjuje, da bodo države v razvoju za financiranje ukrepov prilaganja na podnebne spremembe in omejevanja teh sprememb do leta 2020 potrebovale približno 100 milijard EUR na leto. Za pokritje teh potreb bi bilo treba uporabiti domače (javne in zasebne) finančne vire v državah v razvoju, svetovni trg ogljika in dopolnilne mednarodne javnofinančne tokove. Domači zasebni in javni viri bi lahko prispevali 20 do 40 % sredstev, trg ogljika do približno 40 %, preostanek sredstev pa bi pridobili z mednarodnim javnim financiranjem.

3.2 Mednarodni trg ogljika bi lahko leta 2020 prispeval že do 38 milijard EUR letno. Københavenski sporazum mora uvesti nov sektorski mehanizem za dobropise na trgu ogljika in hkrati zagotoviti, da bo mehanizem čistega razvoja (CDM – *Clean Development Mechanism*) osredotočen na najmanj razvite države.

3.3 Leta 2020 bo potrebno mednarodno javno financiranje v višini 22 do 50 milijard EUR letno. Od leta 2013 dalje bo moralo biti javno financiranje porazdeljeno glede na zmožnost za

plačevanje in odgovornost za emisije ter vključevati tudi gospodarsko razvitejši države v razvoju. Na podlagi teh predpostavk bi delež EU znašal od približno 10 % do približno 30 %, odvisno od teže, ki bi jo pripisali vsakemu od teh dveh meril. Če bo v Københavnu sprejet ambiciozen dogovor, bi lahko pravični delež EU leta 2020 znašal 2 do 15 milijard EUR na leto, odvisno od celotnega obsega svetovnega financiranja, o katerem bo sklenjen dogovor, in teže, ki bo pripisana vsakemu od meril za razdelitev financiranja.

3.4 Podpora za prilaganje podnebnim spremembam bi morala biti namenjena predvsem najbolj ranljivim in revnim državam v razvoju.

3.5 Mednarodni letalski in pomorski promet je lahko pomemben vir inovativnega financiranja.

3.6 Upravljanje prihodnje mednarodne finančne strukture bi moralo biti decentralizirano in se izvajati od spodaj navzgor (*bottom-up*). Nov forum na visoki ravni o mednarodnem financiranju boja proti podnebnim spremembam bi moral spremljati in redno pregledovati pomanjkljivosti in neravnovesja pri financiranju ukrepov za blažitev podnebnih sprememb in prilaganje nanje.

3.7 Vse države, razen najmanj razvitih, bi morale do leta 2011 pripraviti načrte za nizkoogljično rast in vanje vključiti izvedljive srednjeročne in dolgoročne cilje ter pripraviti letne popise toplogrednih plinov.

3.8 Med letoma 2010 in 2012 bo za financiranje hitrega zagona na področju prilaganja podnebnim spremembam in njihovega omejevanja ter raziskav in vzpostavljanja zmogljivosti v državah v razvoju potrebnih 5 do 7 milijard EUR letno. V ta namen bi EU morala proučiti možnost takojšnjega prispevka v višini 0,5 do 2,1 milijarde EUR letno od leta 2010 dalje. Ta finančna sredstva bi bilo treba zagotoviti tako iz proračuna EU kot tudi iz nacionalnih proračunov držav članic.

3.9 Za obdobje po letu 2012 in kot del svežnja predlogov za naslednji finančni okvir bi Komisija pripravila predlog ene same svetovne ponudbe EU; pri tem bi tudi predlagala, ali naj se ta ponudba od leta 2013 naprej financira iz proračuna ali se oblikuje ločen podnebni sklad kot del svežnja predlogov za finančni okvir po letu 2013, ali pa bi bila najboljša kombinacija obeh možnosti. Neposredni prispevki posameznih držav članic bi bili prav tako lahko pomemben vir financiranja EU in del skupnih prizadevanj EU.

3.10 Če sredstva ne bodo vzeta iz proračuna EU, bi morali biti prispevki znotraj EU razdeljeni po istih načelih plačevanja kot na mednarodni ravni, pri čemer bi bilo treba upoštevati posebne razmere držav članic.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja sporočilo Komisije, ki poskuša z načrtom za financiranje zaščite podnebja in opozarjanjem na nujnost visoko zastavljenih ciljev glede zmanjšanja emisij premostiti sedanji zastoj v mednarodnih pogajanjih o novem dogovoru o podnebnih spremembah, ki naj bi bil sprejet v Københavnu.

4.2 Skupina držav v razvoju G77 je jasno povedala, da je zagotovitev zadostne finančne podpore za zaščito podnebja glavno vprašanje pri sprejemanju dogovora o varovanju podnebja v okviru ZN. Dejstvo, da bodo podnebne spremembe najprej in najbolj prizadele države v razvoju (in najrevnejše prebivalce teh držav), je splošno priznano.

4.3 Države v razvoju potrebujejo našo pomoč za boj proti podnebnim spremembam; EU se je s takšno pomočjo strinjala v okviru konvencije ZN o podnebnju. Te države se bodo v prihodnjih desetletjih verjetno soočale s stroški v višini več sto milijard EUR letno.

4.4 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija naredila prvi korak in analizirala različne možne vire financiranja ter da želi spodbuditi proučitev vsakega posameznega vira, tako z namenom opredelitve teh virov kot tudi iskanja možnosti porabe in usmerjanja finančnih sredstev. Mnoge nevladne organizacije in ekonomisti Združenih narodov enoglasno trdijo, da morajo razvite države državam v razvoju zagotoviti finančno podporo, ki celo po zadržanih ocenah znaša 150 milijard USD letno (ali približno 110 milijard EUR).

4.5 Novemu prilagodljivemu sektorskemu mehanizmu za dobropise na trgu ogljika bi bilo treba posvetiti več pozornosti, saj je treba poiskati praktične možnosti za njegovo izvajanje in čim bolj zmanjšati tveganje za neuspeh. Pri mehanizmu čistega razvoja in sektorskemu mehanizmu za dobropise na trgu ogljika bi bilo treba upoštevati načelo dodatnosti, da se izognemo zmedu.

4.6 Financiranje varovanja okolja bi bilo treba zagotoviti iz novih virov in dodatno k obveznostim razvitih držav v okviru uradne razvojne pomoči (*Official Development Assistance, ODA*), ki znašajo 0,7 % BDP, saj bo obvladovanje podnebnih sprememb povezano s precejšnjimi dodatnimi stroški poleg stroškov, ki so bili predvideni za obveznosti ob določitvi ciljev. Le malo držav je izpolnilo obljubo, da bodo uradno razvojno pomoč povečale na 0,7 % BDP. Glede na težnje v zadnjih desetih letih je malo možnosti, da bodo te obljube izpolnjene.

4.7 Bolj kot kdaj koli prej bi morala EU še naprej izvajati svoje ukrepe in v pogajanjih o obsežnem sporazumu o podnebnih spremembah v Københavnu ohraniti vodilno vlogo v mednarodni podnebni politiki. Sedanja finančna kriza, kakršne še ni bilo, bo kratka in bo sčasoma minila, podnebje pa se bo še naprej spreminjalo.

4.8 Oživitev gospodarstva je odvisna od obvladovanja podnebnih sprememb. Če vlade ne bodo sprejele letos potrebnih ukrepov, se bodo stroški zaradi posledic podnebnih sprememb povzpeli na več kot 20 % svetovnega BDP. Po besedah Lorda Sterna, nekdanjega glavnega ekonomista Svetovne banke, ta odstotek presega stroške svetovne gospodarske krize v 30-ih letih prejšnjega stoletja in obeh svetovnih vojn skupaj. Upoštevati je treba še človeške žrtve in izginjanje vrst.

4.9 EU bi morala še naprej pritiskati na Združene države in druge, naj predstavijo svoje stališče o financiranju boja proti podnebnim spremembam. Obljube o povečanju finančne podpore, pa naj bo ta mednarodna ali domača, bi morale biti predmet določb, ki jih je mogoče meriti, predstaviti in preveriti.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Ustvarjanje ustreznih finančnih tokov

5.1.1 Mobiliziranje domačega financiranja

5.1.1.1 Velik del potrebnih naložb se bo financiral iz domačih zasebnih virov, ne le v razvitih državah, ampak tudi v državah v razvoju. Večina teh naložb je že donosnih, saj se dodatne naložbe povrnejo zaradi zmanjšanja stroškov za energijo.

5.1.1.2 Vendar najrevnejše države, zlasti najmanj razvite države, in najrevnejši sloji prebivalstva v državah v razvoju ne bodo imeli dovolj sredstev, da bi vlagali v ukrepe za prilagajanje na podnebne spremembe in tako omilili njihove negativne posledice. Zelo bodo odvisni od javne pomoči, domače in tudi mednarodne.

5.1.2 Optimalen izkoristek trga ogljika

5.1.2.1 Po mnenju EESO je mednarodni trg ogljika eden od instrumentov za spodbuditev naložb zasebnega sektorja v državah v razvoju. Čeprav trg še ni dozorel in se glede kakovosti nadomestil za izpuste ogljika porajajo številna vprašanja, lahko ambiciozen dogovor v Københavnu z zmanjšanjem števila emisijskih dovoljenj poveča njegovo učinkovitost.

5.1.2.2 Financiranje na podlagi tržnih mehanizmov, tj. s prodajo odstotka državnih emisijskih dovoljenj na dražbi (*Assigned Amount Units* – „enote dodeljenje količine“) v okviru mednarodne sheme za trgovanje z emisijami (ne sistema EU za trgovanje z emisijami) ali s kupovanjem pravic po fiksni ceni, bi moralo biti glavni način zbiranja sredstev za okvirno konvencijo ZN o podnebnih spremembah. Dopolnili bi ga lahko npr. z dajatvami za letalski in pomorski promet ali s prodajo emisijskih dovoljenj tema sektorjema v okviru regionalnih in državnih shem (npr. v okviru sistema EU za trgovanje z emisijami) in dajatvami za transakcije na trgu ogljika.

5.1.2.3 Ne smemo pozabiti, da gre pri trgu ogljika za trgovanje z derivati, pri katerem veliki vlagatelji lahko spekulirajo s pričakovano (prihodnjo) ceno zmanjšanja emisij. Trg že kaže slabosti in bi lahko še bolj omajal mednarodni finančni trg. Države v razvoju so v Bangkoku dokazovale, da bi zanašanje na tržne mehanizme povečalo ranljivost teh južnih držav, ki že sedaj trpijo zaradi prehranske in finančne krize ter krize, ki je posledica podnebnih sprememb.

5.1.2.4 Za pospešitev postopkov v okviru mehanizma čistega razvoja in novega sektorskega mehanizma za dobropise na trgu ogljika so potrebni postopki potrjevanja in preverjanja.

5.1.2.5 Tako v razvitih državah kot v državah v razvoju bi bilo treba več vlagati v krepitev zmogljivosti in izobraževanje strokovnjakov na vseh področjih, povezanih s trgov ogljika.

5.1.2.6 Za izvajanje sektorskega mehanizma za dobropise na trgu ogljika je potrebno jasno opredeliti, katere države sodijo med „gospodarsko razvitejšje države v razvoju“. EESO podpira uporabo tega mehanizma v močno konkurenčnih gospodarskih sektorjih, vendar hkrati opozarja, da je tveganje za neuspeh zelo veliko, če mehanizem ne bo čim bolj trden.

5.1.3 Določitev obsega mednarodnega javnega financiranja

5.1.3.1 EESO se strinja z naslednjo trditvijo: „Čim manj prihodka bo nastalo na trgu ogljika, tem večja bo potreba po javnem financiranju za blažitevne ukrepe“.

5.1.3.2 Oblikovati je treba mehanizme za redno preverjanje potreb po javnem financiranju, toda Komisija se mora zavedati, da lahko javno financiranje, če ni namenjeno neposredno sektorjem, ki nimajo dostopa do trga ogljika, se zanj ne zanimajo ali v katerih ni pobud na tem področju (npr. krepitev zmogljivosti, izobraževanje), povzroči izkrivljanje konkurence na trgu ogljika.

5.1.4 Mednarodno javno financiranje hitrega zagona za obdobje 2010–2012

5.1.4.1 EESO se strinja, da je mednarodno javno financiranje hitrega zagona ukrepov pomembno za sklenitev obsežnega, uravnoveženega in ambicioznega sporazuma v Københavnu. Ta finančna podpora bi morala biti usmerjena predvsem v krepitev zmogljivosti, vključno s pripravo načrtov za nizkoogljično rast, povečevanje pripravljenosti za ukrepe za omejevanje podnebnih sprememb, pilotne projekte in nujne ukrepe za prilagajanje podnebnim spremembam. Cilj podpore hitremu zagonu bi moral biti srednjeročna in dolgoročna priprava na učinkovite in uspešne ukrepe ter preprečitev zamud pri izvajanju velikopoteznih načrtov.

5.1.5 Inovativno financiranje iz mednarodnega letalskega in pomorskega prometa

5.1.5.1 Mednarodni letalski in pomorski promet povzroča veliko emisij, ki hitro naraščajo. Za stabilizacijo koncentracije toplogrednih plinov v ozračju bo potrebno zakonsko urediti te izpuste, kar lahko ustvari precejšnje finančne vire za sporazum o podnebjju. Stroške bi predvsem nosili potniki v letalskem prometu in potrošniki v razvitih državah. Vendar bo treba v ta namen sodelovati z Mednarodno organizacijo civilnega letalstva in Mednarodno pomorsko organizacijo, ki sta v preteklem desetletju poskušali zavirati prizadevanja za omejitve teh emisij.

5.1.6 Določitev prispevkov k mednarodnemu javnemu financiranju

5.1.6.1 EESO se strinja, da bi „pripisovanje večje pomembnosti emisijam v primerjavi z BDP [...] zagotovilo dodatno pobudo za zmanjšanje emisij in pomenilo priznanje uspešnemu izvajanju zgodnjih ukrepov“. Vendar si je treba prizadevati za pravišen mehanizem za ugotavljanje pomembnosti, da bo lahko sklenjen sporazum v Københavnu.

5.2 Prispevek EU k javnemu financiranju za zaščito podnebja

5.2.1 EESO podpira odločitev Komisije, da EU v pogajanjih nastopa enotno z eno samo globalno ponudbo.

5.2.2 EESO priporoča, da se pri usmerjanju finančnih sredstev uporabijo sedanje strukture, hkrati pa se uvedejo jasni postopki spremljanja in poročanja, da se čim bolj zmanjšajo stroški in zagotovi pravilna poraba denarja.

5.3 Evropski načrt za decentralizirano upravljanje finančne podpore za zaščito podnebja, ki se izvaja od spodaj navzgor

5.3.1 Struktura upravljanja EU se lahko uporabi kot model, kar lahko EU pri ukrepih, ki bodo sprejeti v prihodnje, prinese precejšnjo prednost.

5.3.2 Če EU pričakuje trdne in izvedljive načrte za nizkoogljično rast, je po mnenju Odbora rok za njihovo pripravo – glede na pomanjkanje strokovnega znanja celo v nekaterih državah članicah EU – za vse države nerealen (leto 2011).

V Bruslju, 5. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o formalnostih poročanja za ladje, ki priplujejo v pristanišča držav članic Skupnosti ali izplujejo iz njih, in o razveljavitvi Direktive Sveta 2002/6/ES

(COM(2009) 11 konč. - 2009/0005 (COD))

in sporočilu

Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo in akcijski načrt za vzpostavitev evropskega prostora za pomorski prevoz brez meja

(COM(2009) 10 konč.)

(2010/C 128/25)

Poročevalec: **g. IOZIA**

Svet je 27. februarja 2009 sklenil, da v skladu s členom 80(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o formalnostih poročanja za ladje, ki priplujejo v pristanišča držav članic Skupnosti ali izplujejo iz njih, in o razveljavitvi Direktive 2002/6/ES

COM(2009) 11 konč. - 2009/0005 (COD).

Komisija je 21. januarja 2009 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 – Sporočilo in akcijski načrt za vzpostavitev evropskega prostora za pomorski prevoz brez meja

COM(2009) 10 konč.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. septembra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra) s 159 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) v celoti vzeto pozdravlja sporočilo Komisije o vzpostavitvi evropskega prostora za pomorski prevoz brez meja in predlogu za direktivo o formalnostih poročanja za ladje, ki priplujejo v pristanišča držav članic Skupnosti ali izplujejo iz njih, in o razveljavitvi Direktive Sveta 2002/6/ES.

1.2 Predlagani delovni program je ambiciozen in dobro razčlenjen; je usklajen načrt ukrepanja, usmerjen k doseganju začrtanih ciljev. Poenostavitev in racionalizacija upravnih formalnosti kot ukrepa, ki bosta določena tako, da ne bosta vplivala na sedanje zahteve glede varnosti in kakovosti potrebnih pregledov, sta nepogrešljiva za izboljšanje vplutij in izplutij iz pristanišč.

1.3 Izboljšanje pristaniških dejavnosti bi lahko vodilo k racionalizaciji tovarnega prometa, ki bi se stekal iz kopenskega in pomorskega prometa, ter krepilo intermodalnost med morjem, železnico, celinskimi plovnimi potmi in cesto, v skladu z usmeritvami iz bele knjige o prometu, potrjenimi v vmesnem pregledu.

1.4 Nekatere konkretne predloge iz sporočila je treba še bolj poglobiti, zato EESO poziva Komisijo, naj odpre razprave z vsemi zainteresiranimi stranmi o naslednjih temah: potrdilnih o oprostitvi obvezne pilotaže, formalnostih za poenostavitev prevoza nevarnih tovorov, prevozu proizvodov rastlinskega ali živalskega porekla in usklajevanju inšpekcijskih pregledov v pristaniščih (koncept „enotnega okenca ‚oz.‘ vse na enem mestu“ – „one-stop-shop“).

1.5 EESO se je že prej jasno opredelil do posebnosti pilotaže v pristaniščih ⁽¹⁾ in ima še vedno enako stališče.

1.6 Komisija sama je v svojem sporočilu **Strateški cilji in priporočila za pomorsko prometno politiko EU do leta 2018** zapisala: „Zaradi naraščajočega pomanjkanja pomorskih strokovnjakov, ladijskih častnikov in mornarjev obstaja tveganje, da bomo izgubili kritično maso človeških virov, ki na splošno zagotavlja konkurenčnost evropskega pomorskega sektorja.“

1.7 Predlog za potrdila o oprostitvi obvezne pilotaže bi lahko dejavnost pilotaže še bolj skrčil in ta poklic bi za mlade postal še manj privlačen. O možnih pozitivnih učinkih je treba napraviti resne študije in analize, medtem ko se zdi, da so negativni učinki na zaposlovanje in varnost že nesporni. Kot alternativo temu predlogu bi lahko proučili, kako bi lahko pilotažo razširili z uporabo tehničnih inovacij, ki omogočajo prihranke časa in stroškov, vendar obenem zagotavljajo tudi visoke varnostne standarde. Pri trčenjih ali drugih nezgodah na morju, ki lahko povzročijo gmotno škodo ali terjajo človeška življenja, zavarovalne družbe lahko zavrnejo pogodbeno povračila škode, če dokazila o usposobljenosti odgovornih na ladji – kapitana in prvega strojnika – niso veljavna. EESO Komisiji priporoča, naj odpre razprave z vsemi zainteresiranimi stranmi, ladjarji, piloti, panožnimi sindikati in pristaniškimi oblastmi, da se prouči dejanski vpliv tega predloga na varnost in zaposlovanje.

1.8 EESO podpira projekt evropskega prostora za pomorski prevoz brez meja ⁽²⁾, sestavnega dela programa SSS (*Sea Short Shipping* – pomorski promet na kratke razdalje): nujno je treba opredeliti skupno pravno podlago, da bodo ladje, ki prevažajo „tovor Skupnosti“ med dvema pristaniščema v Evropski uniji (npr. Lizbono in Neapljem) obravnavane enako kot drugi načini prevoza.

1.9 EESO bi raje videl, da bi to možnost vključili v novi carinski zakonik Skupnosti. Ker Komisija tega predloga ne namerava več upoštevati, EESO zahteva, naj se ga zaradi čim hitreje uporabe sprejme vsaj v izvedbene predpise carinskega zakonika Skupnosti, ki naj bi jih sprejeli do konca leta 2009.

1.10 EESO pozdravlja pobudo za vzpostavitev „enotnega okenca“, na katero naj bi se obračali za vsa vprašanja v zvezi z upravnimi postopki, in druge ukrepe za racionalizacijo, kot so načrtovanje inšpekcijskih pregledov, ki jih opravljajo različni pristaniški in carinski organi, ter možnosti elektronskega prenosa administrativnih dokumentov, vendar brez škode za dejavnosti carinskih organov pri zatiranju kriminala.

1.11 EESO poziva Komisijo, naj temeljito prouči, ali lahko tudi ladje, ki plujejo med dvema pristaniščema v EU, medtem pa vplujejo tudi v pristanišče tretje države, pridobijo te pravice. Po mnenju združenj ladjarjev gre za precejšnje število ladij, ki bi bile lahko deležne ugodnosti evropskega prostora za pomorski promet brez meja.

1.12 Uporaba angleščine kot skupnega jezika za pomorski promet – po analogiji z letalskim prometom – bi precej olajšala upravne postopke in formalnosti.

2. Sporočilo in akcijski načrt Komisije

2.1 Prost pretok blaga in ljudi mora biti v enaki meri zagotovljen pri vseh načinih prometa. Prednosti notranjega trga morajo biti konkretno uresničene tako, da se sprejemajo ukrepi za lažje doseganje teh ciljev. Pomorski promet zdaj ni deležen enakih pravic kot kopenski. Formalnosti, upravne obremenitve in inšpekcije zavirajo uporabo pomorskega prometa za prevoz blaga znotraj Evropske unije.

2.2 Dokument Komisije obravnava vprašanje upravnih postopkov na področju pomorskega prometa, za katerega tudi za prevoz blaga EU v carinsko prostem prometu med dvema pristaniščema v EU veljajo posebni carinski predpisi in predpisi o prevozu, predpisi o zdravju živali in rastlin ter druge formalnosti.

2.3 Spomniti velja, da je Svet že leta 2006 in vnovič leta 2007 opozoril, da je treba spodbujati pomorski promet na kratkih razdaljah. Sporočilo se sklicuje tudi na mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora konec leta 2006, v katerem se zahteva odprava pregledov za pomorski promet na notranjih mejah.

2.4 V vmesnem pregledu bele knjige o prometu je Komisija napovedala vzpostavitev evropskega prostora pomorskega prometa brez meja. Namero je potrdila tudi v „modri knjigi“ o celostni politiki pomorskega prometa. Ta pristop je v skladu z njeno strategijo za poenostavitev in izboljšanje zakonodaje.

2.5 Pomorski promet na kratkih razdaljah (*Short Sea Shipping*, SSS) lahko prispeva k izboljšanju kakovosti ponudbe, saj ladje na tono tovora manj onesnažujejo, povzročajo manj zunanjih stroškov in zmanjšujejo zastoje v cestnem prometu.

2.6 Večja uporaba pomorskega prevoza na kratkih razdaljah bi EU lahko pomagala pri doseganju ciljev glede emisij CO₂ v obdobju po Kjotu.

2.7 Sistem VTS/VTMIS (*Vessel Traffic Services/Vessel Traffic Information and Management Systems* – Storitve za ladijski promet in Sistemi za informacije in upravljanje ladijskega prometa), ki uporablja sistem samodejnega prepoznavanja AIS (*Automatic Identification System*), je skupaj s sistemom dolgega dometa za prepoznavanje in sledenje LRIT (*Long-range Identification and Tracking*) sestavni del prihodnjega elektronskega sistema za pomorski promet, namenjenega tovornemu prometu in navigaciji (*e-Maritime*). Uporaba te tehnologije v povezavi z integriranim sistemom za opazovanje in nadzor bo v prihodnosti še bolj povečala možnosti za nadzor ladijskega prometa.

(1) UL C 48, 21.2.2002, str. 122; UL C 294, 25.11.2005, str. 25; UL C 168, 20.7.2007, str. 50.

(2) UL C 27, 3.2.2009, str. 45–48.

2.8 V okviru akcijskega načrta Komisija predlaga enajst ukrepov: tri kratkoročne in štiri srednjeročne projekte ter štiri priporočila državam članicam.

2.9 Še letos naj bi izvedli naslednje kratkoročne ukrepe:

- poenostavitev carinskih formalnosti za ladje, ki plujejo izključno med pristanišči Evropske unije;
- smernice za pospešitev pregledov dokumentov za živalske in rastlinske proizvode, ki se prevažajo med pristanišči EU;
- direktivo za racionalizacijo dokumentov, ki jih je treba predložiti na podlagi različnih zakonodaj.

2.10 Načrt predvideva naslednje srednjeročne ukrepe, ki naj bi jih predložili v letu 2010:

- poenostavitev upravnih formalnosti za ladje, ki plujejo med pristanišči EU, vendar vmes vplujejo v pristanišče v tretji državi ali v prosto carinsko cono;
- izboljšanje možnosti za elektronski prenos podatkov;
- enotno okence za vse upravne dejavnosti;
- poenostavitev predpisov za prevoz nevarnih tovorov po morju.

2.11 V obliki priporočil se predlagajo štirje dolgoročni ukrepi:

- usklajevanje upravnih inšpekcij, da se skrajša trajanje premikov ladij;
- olajšanje komuniciranja med upravami;
- izdajanje potrdil o oprostitvi obvezne pilotaže;
- racionalizacija pretoka prometa in racionalizacija prostora v pristaniščih.

3. Ugotovitve EESO

3.1 EESO izraža zadovoljstvo s predlogom Komisije za akcijski načrt, ima pa nekaj kritičnih pripomb, ki jih želi pojasniti v nadaljevanju. Z akcijskim načrtom za vzpostavitev evropskega prostora za pomorski promet brez meja je EESO že izrazil zadovoljstvo in svojo podporo tej pobudi potrjuje.

3.2 Vendar načrt trpi zaradi težav, ki jih povzročajo države članice pri uresničevanju koherentne in jasne ureditve za dokončanje notranjega trga. Največje ovire so nepotrebne carinske formalnosti, pomanjkanje usklajenosti inšpekcij in pregledov, ki

jih izvajajo pristojni organi držav članic, ter pomanjkanje sistemov za elektronsko izmenjavo podatkov in medsebojno združljivih sistemov. EESO poziva Komisijo, naj čimprej poenostavi carinske formalnosti in postopke za ladje, ki plujejo izključno med pristanišči EU, saj so ključnega pomena za vzpostavitev evropskega prostora za pomorski promet brez meja.

3.3 Poenostavitev carinskih formalnosti za ladje, ki plujejo izključno med pristanišči EU, je bistvenega pomena za vzpostavitev evropskega prostora za pomorski promet brez meja. Predlog za spremembo carinskega zakonika Evropske skupnosti bi težave odpravil, vendar se glede na nedavne spremembe zakonika zdaj predlaga, da se pravna podlaga za notranji pomorski prostor vključi v izvedbeni dokument novega carinskega zakonika. V tem dokumentu bi bilo treba določiti, da notranji pomorski prostor izključno za namen prostega pretoka blaga iz Skupnosti zajema tudi blago na ladjah, ki plujejo med dvema pristaniščema EU.

3.4 Pri večini predlogov za ukrepe se Komisija omejuje na to, da države članice poziva, naj sprejmejo usmerjene ukrepe za izboljšanje in olajšanje upravnih postopkov, medtem ko bi bile potrebne veliko strožje in bolj zavezujoče pobude.

3.5 Zdi se, da se Komisija v svojem predlogu preveč osredotoča na enega od treh stebrov lizbonske strategije, in sicer na gospodarsko politiko, medtem ko bi po mnenju Odbora kazalo izboljšati uravnoteženost gospodarskih interesov z drugimi temeljnimi vidiki, namreč socialnimi in okoljskimi.

3.6 EESO podpira pobude za izboljšanje pravnega in ureditvenega okvira za notranji trg, pod pogojem, da ti ukrepi nikoli ne ogrožajo varnosti državljanov, delavcev in okolja ali zaposlovanja. Zdi pa se, da pri nekaterih predlaganih ukrepih, kot so potrdila o oprostitvi obvezne pilotaže, takšne nevarnosti obstajajo.

3.7 Pomorski promet omogoča prevoz velikih količin blaga ob sorazmerno nizkih emisijah CO₂ na tono tovora ali kilometer. Poleg tega so v sektorju še velike možnosti izboljšav z razvojem novih motorjev, ki uporabljajo čistejša goriva, in zmanjšanjem hitrosti plovbe. S skrajšanjem čakalnega časa v pristaniščih zaradi nepotrebnih upravnih postopkov bi se število premikov ladij v pristaniščih povečalo, kar bi izboljšalo učinkovitost, zmanjšalo stroške in prispevalo k doseganju cilja zmanjšanja toplogrednih plinov ter varni in trajnostni mobilnosti⁽³⁾. Tako bi tovarni promet v prostoru za promet brez meja postal privlačnejši, obenem pa bi podprli način prometa, ki je okolju prijaznejši.

⁽³⁾ UL C 277, 17.11.2009, str. 20–24 – poročevalka: ga. BREDIMA.

3.8 EESO je že izrazil svojo podporo programu Marco Polo II za zmanjšanje zastojev v cestnem prometu, izboljšanje okoljske prijaznosti transportnih sistemov in krepitev intermodalnega prevoza s preusmeritvijo napovedanega celotnega letnega povečanja mednarodnega cestnega tovornega prometa na pomorske prevoze na kratkih razdaljah, železnico in celinske plovne poti. Akcijski načrt dopolnjuje širšo strategijo, ki vključuje tudi vzpostavitev projekta „morskih avtocest“. Začetek delovanja evropskega satelitskega navigacijskega sistema bo to strategijo še bolj poenostavil.

3.9 Predlagani ukrepi za poenostavitev upravnih postopkov sledijo že utečeni in pozitivni praksi Unije, da se preverja potrebnost in učinkovitost zastarelih pravnih predpisov Skupnosti, ali da se prouči, ali so postopki in predpisi držav članic v nasprotju z načeli Pogodbe.

4. Posebne ugotovitve. Kratkoročni ukrepi

4.1 Direktiva

4.1.1 Predlagana direktiva prav gotovo ni najpomembnejši ukrep v okviru akcijskega načrta. Nadomestila naj bi veljavno Direktivo 2002/6/ES in omogočila poenostavitev postopkov prek treh poglobitvenih novosti: z uporabo obstoječega evropskega modela, namenjenega preprečevanju čezmerne dokumentacije, namesto modela v skladu s sporazumom FAL Mednarodne pomorske organizacije (IMO) z dne 9. aprila 1965, revidiranim v juliju 2005, ter z uporabo elektronske izmenjave podatkov in z vzpostavitvijo enotnega okenca, kjer se predložijo vse potrebne izjave in zahtevani dokumenti.

4.1.2 EESO pozdravlja ta predlog direktive, ki omogoča, da se z enostavnimi sredstvi olajšajo naloge kapitanov in ladjarjev. Vendar priporoča, naj se zagotovi, da ta poenostavitev ne bo negativno vplivala na zdajšnje ravni zdravstvene in okoljske zaščite, npr. še posebej glede predpisov o ladijskih odpadkih in ostankih tovora.

4.2 EESO meni, da je treba natančneje pojasniti določanje smernic za pospešitev pregledov dokumentov živalske in rastlinske proizvode, ki se prevažajo med pristanišči EU. Širjenje pandemij, kot sta ptičja ali prašičja gripa, vznemirja vso svetovno javnost in zahteva okrepljene varnostne ukrepe. Sledljivost proizvodov je bistvenega pomena za osamitev morebitnih žarišč okužbe, zato mora biti iz predlaganih ukrepov jasno razvidno, da ne bodo povzročili nobene ohlapnosti sedanjih predpisov.

5. Posebne ugotovitve. Srednjeročni ukrepi

5.1 Del pomorskega prometa so ladje, ki plujejo med dvema ali več pristanišči EU, medtem pa se ustavljajo v tretji državi ali v prosti carinski coni. EESO meni, da je treba tudi za te ladje

poenostaviti upravne predpise. Razvoj letalske in vesoljske tehnologije za ugotavljanje in sledljivost ter nenehno izboljševanje sistemov za elektronsko prepoznavanje blaga EU lahko hkrati zagotavlja sledenje ter znatno zmanjša čas in stroške za ladjarje.

5.2 Izboljšanje sistema za elektronski prenos podatkov (*e-Maritime*), ki ga je mogoče izvrstno povezati z elektronskim sistemom, predvidenim v novem carinskem zakoniku – ta bo uporabljal sistem *e-carine*, kar sicer predvideva odločba 70/2008/ES – je del rešitev, za katere se zavzema EESO, da bi izboljšali življenjske razmere državljanov in zmanjšali število nepotrebnih in škodljivih upravnih postopkov.

5.3 Tudi na enotno okence za vse upravne dejavnosti čakajo. Zastavlja se edinole vprašanje, zakaj še ni bilo vzpostavljeno. EESO močno podpira ta predlog in poziva države članice, naj čimprej sprejmejo potrebne ukrepe.

5.4 Poenostavitev predpisov za prevoz nevarnih tovorov. Sedanji predpisi nalagajo za prevoz nevarnega blaga z različnimi načini prevoza bistveno večje upravno breme, kot če se uporabi le en način prevoza. Pomorski promet je vse pogostejše del multimodalne prometne verige, je pa v primerjavi z alternativnimi rešitvami, kot je en sam način prevoza, npr. cestni, postavljen v slabši položaj, kar zavira uporabo ladij. EESO meni, da je ob strogem upoštevanju posebnih varnostnih ravni za pomorski promet mogoče sprejeti nekatere ukrepe, zlasti v zvezi z ladjami *roll-on/roll-off*, ki prevažajo avtomobile, ti pa so že v skladu s predpisi, predvidenimi v direktivi o prevozu nevarnih tovorov ali v sporazumu ADR o mednarodnem cestnem prevozu nevarnega blaga z dne 30. septembra 1957.

6. Posebne ugotovitve. Priporočeni nadaljnji ukrepi

6.1 **Usklajevanje upravnih pregledov.** Po isti logiki kot pri enotnem upravnem okencu bi morali pristaniški, carinski in policijski organi usklajevati in načrtovati svoje povezane inšpekcijske preglede tako, da bi bili po možnosti ob istem ali vsaj približno istem času. S takšnimi ukrepi bi prihranili veliko časa pri raztovarjanju, če upoštevamo, da je v nekaterih državah članicah raztovarjanje dovoljeno šele, ko so opravljeni vsi inšpekcijski pregledi. EESO ta predlog močno podpira.

6.2 **Olajšanje komuniciranja med upravami.** Ta predlog se loteva zelo občutljivega vprašanja: uporabe skupnega jezika v pomorskem prometu. Komisija uglajeno predlaga, da bi se sporazumeli o uporabi jezika, ki se uporablja skupaj s sosedi, ali o uporabi angleškega jezika. S tem presega tradicionalno diplomatsko zadržanost in poudarja pomen takšne izbire iz praktičnih razlogov. Ta predlog je razumen in ustreza namenu. EESO meni, da bi morali tako kot v letalskem tudi v pomorskem prometu uporabljati skupen jezik, in sicer ne samo iz gospodarskih, temveč tudi iz varnostnih razlogov. *Mayday* je mednarodni klic v sili in tudi v mednarodnih radijskih oddajah običajno govorijo angleško. Da bi olajšali razumevanje, bi lahko uporabili elektronske prevajalnike, s pomočjo katerih bi pri vsakem raztovarjanju prevajali dele besedila in obrazce, ki jih je treba izpolniti, v ustrezni jezik.

6.3 Izdajanje potrdil o oprostivni pilotaže. EESO se zavzema za to, da se ta predlog ponovno temeljito prouči, saj meni, da ni niti koristen niti primeren. Poklic pristaniških pilotov zahteva visoko strokovnost in je tesno povezan z vsakodnevnimi izkušnjami v matičnem pristanišču, kjer se plovnost, kot je znano, lahko nenadno spreminja zaradi tokov, plime, vremenskih razmer in razmer v prometu. Tako prihranek časa ne bi bil zelo pomemben, stroški pa bi se preusmerili k potrebnim varnostnim ukrepom. EESO zato poziva Komisijo, naj predlog pregleda in skupaj z organizacijami pilotov prouči, kako bi bilo mogoče storitev kar najboljše izboljšati, ne da bi žrtvovali varnost.

6.4 Racionalizacija prometnih tokov in prostora v pristaniščih. EESO meni, da gre pri tem za ukrepe, ki jih po mnenju

EESO različne pomorske in pristaniške oblasti izvajajo „v medsebojni konkurenci“. Pristaniške oblasti morajo imeti pred očmi, da tudi majhne in srednje velike ladje ne smejo biti oškodovane. Boljše storitve namreč privabljajo več prometa in zato je po mnenju EESO jasno, da naj bi vsak javni organ odločal o naložbenih načrtih, potrebnih za povečanje učinkovitosti svojega pristanišča. Zato EESO meni, da je predlog dober!

6.5 EESO končno meni, da je treba predlog Komisije hitreje uresničiti, in glede na pomembnost teme zahteva, da se za storitve, ki se ukvarjajo s praktičnim izvajanjem – zdaj iz nerazumljivih razlogov omejenega – programa za plovbo na kratkih razdaljah, zagotovi tudi potrebno osebje.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu o napredku na področju energije iz obnovljivih virov: Poročilo Komisije v skladu s členom 3 Direktive 2001/77/ES, členom 4(2) Direktive 2003/30/ES ter o izvajanju akcijskega načrta EU za biomaso COM(2005) 628

(COM(2009) 192 konč.)

(2010/C 128/26)

Evropska komisija je 24. aprila 2009 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Poročilo o napredku na področju energije iz obnovljivih virov: Poročilo Komisije v skladu s členom 3 Direktive 2001/77/ES, členom 4(2) Direktive 2003/30/ES ter o izvajanju akcijskega načrta EU za biomaso COM(2005) 628

COM(2009) 192 konč.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. oktobra 2009. Poročevalka je bila ga. ANDREI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra 2009) s 97 glasovi za, 2 glasovoma proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da so podnebne spremembe ena glavnih okoljskih, socialnih in ekonomskih nevarnosti, s katerimi se sooča naš planet in le hitri in odgovorni ukrepi vseh držav lahko ublažijo njihove učinke. Vendar bi EU in njene države članice morale še naprej biti glavne pospeševalke visoko zastavljene podnebne politike. Uporaba obnovljivih virov bi lahko bila eno glavnih orodij za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, kot tudi za zagotovitev energetske neodvisnosti in varnosti dobave v Evropi.

1.2 Odbor je zaskrbljen, ker EU verjetno ne bo dosegla ciljev za leto 2010, opredeljenih v direktivah 2001/77/ES in 2003/30/ES, in države članice poziva, naj odgovorno sprejmejo ukrepe in si kar se da prizadevajo za uresničitev dogovorjenih ciljev do leta 2010.

1.3 EESO poudarja, da je potrebna enotna dolgoročna energetska strategija EU. Poleg tega trg z električno energijo potrebuje trden in predvidljiv dolgoročen pravni okvir.

1.4 Sektor energije iz obnovljivih virov bo ponudil več možnosti za ustvarjanje novih delovnih mest v Evropi in za regionalni razvoj.

1.5 Poleg tega bi morali imeti boljšo oceno dodatne finančne obremenitve za gospodinjstva.

1.6 Kmetje in MSP bi lahko imeli glavno vlogo v sektorju energije iz obnovljivih virov.

1.7 Odbor poudarja, da bi energetska učinkovitost morala biti glavna prednostna naloga prometnega sektorja, ki bi ji po možnosti sledila uporaba biogoriv, če so njihovi proizvodni postopki trajnostni.

1.8 Da bi države članice uresničile svoje cilje, bi morale spremeniti tehnologijo in v ta namen uporabljati nove motorje v prometnem sektorju, več vlagati v alternativna goriva, kot so biogoriva druge in tretje generacije, ter spodbujati in podpirati nadaljnje raziskave in razvoj.

1.9 Za celostno oceno potenciala biogoriv ter da bi se izognili rabi dragocenih kmetijskih zemljišč in območij, za katera je značilna velika biotska raznovrstnost, EESO predlaga, da vsaka država članica pripravi in predloži svoj zemljevid območij, ki bi bila primerna za energetske rastline.

1.10 Zaradi zaskrbljenosti nad pritiski za izkoriščanje gozdov EESO predlaga, da se pomembni ukrepi in odločitve v zvezi z biomaso, ki se uporablja za pridobivanje energije, sprejmejo šele po vzpostavitvi ustreznega sistema spremljanja.

1.11 Komisija bi morala razmisliti o dodelitvi ustreznih sredstev za ozaveščanje javnosti in izobraževanje državljanov EU o vprašanih energijah. Poleg tega bi morala biti na voljo dodatna finančna sredstva, da bi si zagotovili strokovnjake s področij energetske učinkovitosti in pridobivanja energije iz obnovljivih virov.

Morali bi predlagati in ponovno poudariti, da se proračunske postavke za raziskave in razvoj na področju energije iz obnovljivih virov kljub finančni krizi ohranijo in povišajo tako na ravni držav članic kot Unije, saj se lahko sicer hitro izgubi vsa neodvisnost v razmerju do drugih sil.

1.12 V naslednjih poročilih o napredku bi Evropska komisija morala upoštevati tudi možnost spremljanja in poročanja o ravnanju z napravami za obnovljivo energijo in njihovem recikliranju, potem ko dosežejo konec svoje življenjske dobe.

2. Uvod

2.1 Komisija je 24. aprila 2009 sprejela Sporočilo COM(2009)192 konč. z naslovom *Poročilo o napredku na področju energije iz obnovljivih virov*, ki mu je priložen podrobnejši delovni dokument služb SEC(2009) 503 konč., v katerem je navedeno, da „sporočilo opozarja na okvir evropske politike za energijo iz obnovljivih virov: pomen energije iz obnovljivih virov za uresničitev ciljev na področju podnebnih sprememb in trajnosti, izboljšanje varnosti dobave energije in razvoj inovativne evropske industrije obnovljivih virov energije, da bi ustvarili nova delovna mesta in blaginjo v Evropi“ (op. prev.: besedilo je na voljo le v angleškem jeziku).

2.2 V direktivah 2001/77/ES in 2003/30/ES je Komisija opredelila ciljni delež električne energije iz obnovljivih virov in ciljni delež energije iz obnovljivih virov v prometnem sektorju za leto 2010. V skladu z direktivama morajo države članice EU predložiti letna poročila, v katerih bodo ocenile napredek glede na okvirne nacionalne cilje, Evropska komisija pa mora oceniti napredek vsaki dve leti. Poleg tega je bil leta 2005 ⁽¹⁾ sprejet akcijski načrt za biomaso, ki je opozoril na to, da morajo države članice razviti vire biomase v Evropi.

2.3 Države članice so si lahko same izbrale najprimernejši podporni mehanizem za uresničitev svojih ciljev.

2.4 V zadnjem poročilu o napredku Komisija ugotavlja, da je bil napredek v zadnjih dveh letih skromen, saj sta le dve državi članici že dosegli zastavljene cilje. To potrjuje ugotovitve iz prejšnje analize, da EU verjetno ne bo uresničila ciljev za leto 2010. EU bi lahko dosegla 19-odstotni delež porabe električne energije iz obnovljivih virov namesto 21-odstotnega ter 4-odstotni delež energije iz obnovljivih virov v prometnem sektorju namesto 5,75-odstotnega.

2.5 Komisija v poročilu proučuje razloge za to in pojasnjuje, da nova direktiva o obnovljivih virih energije (2009/28/ES) ⁽²⁾, ki je bila dogovorjena kot del energetske-podnebnega svežnja, obravnava vsa vprašanja, ki jih izpostavlja poročilo, in zagotavlja trdno podlago za odstranitev ovir in povečanje deleža energije iz obnovljivih virov v naslednjih desetih letih.

3. Kratka vsebina dokumentov Komisije

3.1 Energija iz obnovljivih virov za elektroenergetski sektor

3.1.1 V sporočilu Komisija obravnava poročila o napredku, s poudarkom na podatkih iz let 2004–2006 za električno energijo in iz leta 2007 za biogoriva.

3.1.2 Po teh podatkih se je končni delež porabe električne energije iz obnovljivih virov povečal s 14,5% leta 2004 na 15,7 % leta 2006. Ciljnega deleža 21 % za leto 2010 ne bo mogoče doseči brez znatnih dodatnih prizadevanj. Le dve državi (Madžarska in Nemčija) sta uresničili svoje cilje za leto 2010, šest držav članic je doseglo večji napredek na tem področju od evropskega povprečja, sedem pa jih je ohranilo svoj delež ali pa so ga celo zmanjšale.

3.1.3 Obseg tehnologij, ki se uporabljajo, je omejen. Največja rast je bila dosežena pri uporabi trdne biomase in vetra.

3.1.4 Različne stopnje napredka so posledica 27 različnih programov podpore, ki zajemajo različna politična orodja, kot so zajamčene odkupne cene energije, sistemi premij, zeleni certifikati, davčne oprostitve, obveznosti dobaviteljev goriv, politika javnih naročil ter raziskave in razvoj. Nedoslednost ter hitre spremembe politik in proračuna ovirajo razvoj projektov na področju energije iz obnovljivih virov.

3.1.5 Glavne težave pri izvajanju nastajajo zaradi upravnih ovir in pri dostopu do omrežja, in sicer zaradi nezadostnih zmogljivosti omrežja, nepreglednih postopkov in stroškov priključitve na omrežje ter zelo dolgih rokov za pridobitev dovoljenja za priključitev na omrežje. Te poglobitve ovire so pogosteje posledica omejenih upravnih in drugih virov kot tehnoloških omejitev.

3.1.6 Poleg tega so v nekaterih državah članicah stroški priključitve na omrežje, stroški širitve omrežja ter sistemi obračunavanja nekaterih upravljavcev prenosnih in distribucijskih omrežij še vedno ugodnejši za uveljavljene proizvajalce in diskriminatorni do novih, pogosto decentraliziranih, manjših proizvajalcev energije iz obnovljivih virov. To ovira ustvarjanje novih delovnih mest in rast na lokalni in regionalni ravni.

3.1.7 Sistema potrdil o izvoru vse države članice še vedno ne izvajajo v celoti, in sicer zaradi težav v zvezi z zanesljivostjo, dvojnimi štetjem ter nevarnostjo, da se ista energija posreduje dvema različnima skupinama porabnikov. To spodkopava potrošniški trg za energijo iz obnovljivih virov na splošno.

3.2 Energija iz obnovljivih virov za prometni sektor

3.2.1 V skladu z direktivo o energiji iz obnovljivih virov v prometu (Direktiva 2003/30/ES) morajo države članice določiti ciljni delež energije iz obnovljivih virov, ki bo do leta 2005 in 2010 nadomestila motorni bencin in dizelsko gorivo v prometu, pri čemer za izhodiščno točko šteje referenčna vrednost v višini 2 % oziroma 5,75 %. Poročilo o napredku iz januarja 2007 ⁽³⁾ je pokazalo, da so biogoriva leta 2005 v EU dosegla delež 1 %, referenčno ciljno vrednost pa sta dosegli samo Nemčija in Švedska.

⁽¹⁾ COM(2005) 628 Akcijski načrt EU za biomaso.

⁽²⁾ UL L 140, 5.6.2009, str. 16.

⁽³⁾ COM(2006) 845 Poročilo o napredku na področju biogoriv.

3.2.2 Po poročilih držav članic je leta 2007 delež biogoriv v skupni porabi goriva v prometu v EU znašal 2,6 % (8,1 Mtoe). Delež biodizelskega goriva med obnovljivimi gorivi v prometu je bil leta 2007 75 % (6,1 Mtoe), od tega je bilo 26 % goriva uvoženega. Bioetanol je predstavljal 15 % (1,24 Mtoe) obnovljivih goriv v prometu, od tega je bilo 31 % uvoženega. Preostalih 10 % sestavljata čisto rastlinsko olje, porabljeno v Nemčiji, na Irskem in Nizozemskem, ter bioplin na Švedskem.

3.2.3 Med pet največjih porabnikov biogoriv še vedno sodijo Nemčija, Francija, Avstrija, Švedska in Združeno kraljestvo – leta 2006 je bil njihov delež v skupni porabi biogoriv v EU 87 %, leta 2007 pa 81 %. Poročil o rabi drugih vrst energije iz obnovljivih virov v prometnem sektorju ni bilo. Raba vodika iz katerega koli vira je še vedno zanemarljivo majhna, prav tako pa se v cestnem prometu porabi zelo malo električne energije iz obnovljivih virov.

3.2.4 Neto uvoz bioetanola se je povečal s 171 Ktoe leta 2005 na 397 Ktoe leta 2007, delež domače proizvodnje biodizelskega goriva pa upada. Trgovinska bilanca EU za biodizelsko gorivo se je spremenila s pozitivne leta 2005 (izvoz 355 Ktoe biodizelskega goriva) na negativno leta 2007 (uvoz 1,8 Mtoe biodizelskega goriva). Glavna razloga za to spremembo sta bila cenejši metilni ester sojinega olja iz Združenih držav ter proizvodnja etanola iz sladkornega trsa v Braziliji in Argentini.

3.2.5 Najpogostejša instrumenta, ki ju uporabljajo države članice za spodbujanje rabe biogoriv, so davčne olajšave in obveznosti glede rabe biogoriv. V letih 2005–2006 so se vse države članice, razen Finske, posluževale oprostitev trošarin kot glavnega podpornega ukrepa, obveznosti glede rabe biogoriv pa so določile le tri države. Od leta 2007 je več kot polovica držav članic sprejela obveznosti glede proizvodnje mešanice goriv z določenimi biogorivi, v večini primerov skupaj z delnimi, vendar naraščajočimi stopnjami obdavčitve. Nekatere države uporabljajo sistem kvot in razpise.

3.2.6 Poleg tega nekatere države članice podpirajo biogoriva s posebnimi ukrepi. Ti politični instrumenti vključujejo ukrepe v kmetijstvu, na primer proizvodnjo surovin, ukrepe v industriji, kjer se izvajajo potrebni postopki za proizvodnjo polizdelkov in končnih izdelkov ter ukrepe v distribuciji biogoriv in pri nakupu ter vzdrževanju avtomobilov in vozil na biogorivo.

3.3 *Ekonomski in okoljski učinki*

3.3.1 Z ekonomskega vidika je večja raba biogoriv povečala varnost dobave z zmanjšanjem odvisnosti od fosilnih goriv in diverzifikacijo mešanice goriv v EU.

3.3.2 Tudi sektorja biomase in biogoriv sta prispevala h gospodarstvu EU z ustvarjanjem dodatnih delovnih mest. Leta 2005 je bilo na področju biomase zunaj omrežja zaposlenih 600 000 oseb, v omrežju za biomaso in na področju biogoriv več kot 100 000, na področju bioplina pa okoli 50 000. Pri dobavi goriva za tehnologijo izkoriščanja biomase imata pomembno vlogo tudi kmetijstvo in gozdarstvo.

3.3.3 Neto zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v EU zaradi biogoriv, ki so bila dana v promet in porabljena v letih 2006 in 2007, je znašalo 9,7 oziroma 14,0 milijona ton ekvivalenta CO₂. To pomeni, da so bile surovine za biogoriva, porabljena v EU, pridelane na kmetijskih površinah, ki so bile pred kratkim opuščene, ali pa se je zaradi tega upočasnilo opuščanje uporabe kmetijskih zemljišč v EU.

3.3.4 Uvedba biogoriv je še vedno dražja od drugih tehnologij za zmanjšanje CO₂ v drugih sektorjih, vendar je glede na današnji tehnološki razvoj še naprej ena od možnih rešitev za zmanjšanje vse večjih emisij CO₂ v prometnem sektorju.

3.4 *Postopki za ugotavljanje kršitev*

3.4.1 V obdobju od leta 2004 je Komisija uvedla 61 pravnih postopkov proti državam članicam zaradi neskladnosti z Direktivo 2001/77/ES o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije na notranjem trgu z električno energijo, od tega 16 postopkov še ni zaključenih. Na podlagi Direktive 2003/30/ES o energiji iz obnovljivih virov v prometu je Komisija v času od leta 2005 uvedla 62 pravnih postopkov proti državam članicam, mnoge od njih zato, ker države članice niso izpolnjevale obvez glede poročanja ali niso določile nacionalnih ciljev v skladu z referenčnimi vrednostmi iz te direktive.

3.5 *Energija iz obnovljivih virov za ogrevanje in ohlajanje*

3.5.1 Ta sektor je odgovoren za približno 50 % celotne končne porabe energije in 60 % celotne končne porabe energije iz obnovljivih virov. Porabi največ energije iz biomase, pa tudi sončno in geotermalno energijo.

3.5.2 Biomasa se lahko izkorišča za proizvodnjo toplote in električne energije, uporablja pa se lahko tudi v prometu v obliki „biogoriv“. Zato je EU leta 2005 sprejela akcijski načrt za biomaso s 33 ukrepi, v katerem je poudarila potrebo po uskladitvi politike, in zato to poročilo obravnava napredek v sektorju biomase.

3.5.3 Povečanje rabe biomase otežuje upravne in netržne ovire, na primer potreba po jasnejši in usklajeni terminologiji ter ozka grla, ki nastajajo zaradi dolgih in pravno zapletenih postopkov za izdajo dovoljenj.

3.5.4 Razvoj bioenergetskih naprav v državah članicah EU je še otežen zaradi več upravnih ovir. Komisija je izvedla primerjalno študijo o dovoljenjih za pridobivanje energije iz biomase, v kateri je analizirala časovne zahteve in dejavnike, ki vplivajo na pridobitev ali zavrnitev dovoljenja v EU.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja sporočilo Komisije in poudarja stalno potrebo po novem in boljšem zakonodajnem okviru, rednem spremljanju in poročanju. Nekatere ugotovljene ovire so bile že upoštevane pri pripravi nove direktive o energiji iz obnovljivih virov ter smernic za nacionalne akcijske načrte.

4.2 EESO poudarja, da popolnoma podpira uporabo energije iz obnovljivih virov ter da se zaveda, da bo treba srednje- in dolgoročno doseči bistveno večji delež obnovljivih virov energije, kot je 20-odstotni delež do leta 2020, če želimo uresničiti ambiciozne cilje, ki jih je določil Svet (zmanjšanje emisij CO₂ za 60–80 % in večja energetska samozadostnost).⁽⁴⁾

4.3 EESO poudarja, da je potrebna skupna in dolgoročna energetska strategija EU.

4.4 Za uresničitev ciljev Skupnosti v zvezi s povečanjem proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov si je treba z večjim ozaveščanjem in izobraževanjem javnosti pridobiti javno podporo. V ta namen bi lahko imeli pomembno vlogo nacionalni programi, ki podpirajo razvoj sektorja energije iz obnovljivih virov.

4.5 Sektor energije iz obnovljivih virov ponuja več možnosti za ustvarjanje novih delovnih mest v Evropi. Študija Svetovnega sklada za naravo z naslovom *Nizkoogljična delovna mesta za Evropo*⁽⁵⁾ je pokazala, da je vsaj 3,4 milijona delovnih mest v Evropi neposredno povezanih z energijo iz obnovljivih virov, trajnostnim prometom ter energetske učinkovitim blagom in storitvami.

4.6 Proizvodnja energije iz obnovljivih virov je pogosto odvisna od lokalnih in regionalnih MSP ter kmetov. Naložbe v energijo iz obnovljivih virov na lokalni in regionalni ravni zagotavljajo

pomembne priložnosti za rast in zaposlovanje v državah članicah in njihovih regijah. EESO priporoča sprejetje regionalnih razvojnih ukrepov, v okviru lokalnih in regionalnih razvojnih pobud spodbuja izmenjavo najboljših praks pri proizvodnji energije iz obnovljivih virov ter spodbuja uporabo namenskih sredstev EU.

4.7 V zadnjih letih je Komisija v okviru šestega in sedmega okvirnega programa⁽⁶⁾ dodelila znatna finančna sredstva za razvoj tehnologij za biogoriva druge generacije. Tudi v okviru drugega programa *Inteligentna energija – Evropa* so bili navedeni primeri dobrih praks, ki naj bi spodbudili uporabo bioenergije v državah članicah EU. Namesto na spodbujanje inovativnih primerov bi se EU morala zdaj osredotočiti na to, kako bi lahko najučinkoviteje razširila najboljše prakse⁽⁷⁾.

4.8 Financiranje raziskav o novih motorjih, biogorivih druge generacije ter drugih obnovljivih gorivih je nujno; Odbor priporoča⁽⁸⁾ tudi sprejetje ukrepov, da bi alternativna goriva lažje prišla na trg.

4.9 V naslednjih poročilih o napredku bi Evropska komisija morala prikazati tudi možnosti ravnanja z napravami za obnovljivo energijo in njihovega recikliranja, potem ko dosežejo konec svoje življenjske dobe. Dober primer na tem področju je dejavnost združenja *PV Cycle*, ki je vzpostavilo prostovoljni program za prevzem in recikliranje izrabljenih fotovoltaičnih celic ter si prizadeva za prevzem odgovornosti za fotovoltaične celice v celotni vrednostni verigi. Združenje je pripravilo tudi orodja za spremljanje najboljših praks na tem področju, poročanje o njih ter za njihov razvoj.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Energija iz obnovljivih virov za elektroenergetski sektor

5.1.1 Odbor je zaskrbljen, ker EU verjetno ne bo dosegla ciljev za leto 2010, opredeljenih v direktivah. Zato poziva države članice, naj odgovorno sprejmejo ukrepe in si kar se da prizadevajo za uresničitev dogovorjenih ciljev, čeprav niso bili zavezujoči. Sternovo poročilo poudarja, da bo neukrepanje dolgoročno veliko dražje.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o uporabi energije iz obnovljivih virov, UL C 77, 31.3.2009, str. 43–48.

⁽⁵⁾ http://assets.panda.org/downloads/low_carbon_jobs_final.pdf (op. prev.: besedilo je na voljo le v angleškem jeziku).

⁽⁶⁾ Po navedbah v poročilu več kot 109 milijonov evrov.

⁽⁷⁾ Projekt *BAP Driver* – poročilo o najboljših evropskih praksah, na voljo v angleškem jeziku: <http://www.bapdriver.org>

⁽⁸⁾ Mnenje EESO o uporabi alternativnih goriv v cestnem prometu, UL C 195, 18.8.2006, str. 75–79.

5.1.2 Danes imamo 27 različnih nacionalnih programov podpore in obstaja nevarnost, da bodo države članice tekmovalle med seboj pri doseganju ciljev in tako nepotrebno povečale stroške. Da bi države članice uresničile svoje cilje, bi morale spreminjati tehnologijo, spodbujati in podpirati nadaljnje raziskave in razvoj⁽⁹⁾ ter ustrezno izobraževanje in usposabljanje⁽¹⁰⁾. Dober primer na področju izboljšanja raziskav in razvoja z državno finančno pomočjo je center IMEC v Belgiji (www.imec.be).

5.1.3 EESO ponovno poudarja, da države članice potrebujejo skupno energetska strategijo, ki bo temeljila na analizi stroškov in koristi. Veliko organov, vključno z EESO, poziva, naj EU govori z enim glasom. Vendar vse dokler bodo nekatere države članice skrbele zgolj za uresničevanje lastnih interesov, bo evropsko energetska prizorišče ostalo šibko, občutljivejše in manj učinkovito, kot bi lahko bilo – večja kot je država članica, večji je njen vpliv⁽¹¹⁾. V zvezi s tem je Evropska komisija konec junija predstavila smernice za nacionalne akcijske načrte⁽¹²⁾ za energijo iz obnovljivih virov, s katerimi želi zagotoviti skupno razumevanje uporabe energije iz obnovljivih virov.

5.1.4 Da bi odpravili glavne ovire pri dostopu do omrežja, ki so bile opredeljene v poročilu, je potrebna močna podpora za vključitev proizvajalcev energije iz obnovljivih virov v omrežje, pa tudi za uporabo sistemov za začasno skladiščenje energije (kot so baterije) za integrirano proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. V zvezi z upravnimi ovirami bi države članice morale resno razmisliti o priporočilu Komisije za ustanovitev *enotnega upravnega organa, pristojnega za izdajo vseh potrebnih dovoljenj na bolj transparenten način*⁽¹³⁾. Poleg tega trg z električno energijo potrebuje trden in predvidljiv dolgoročen pravni okvir ter večjo usklajenost programov držav članic za spodbujanje.

5.1.5 S pravilnim izvajanjem sistema potrdil o izvoru v vseh državah članicah bi lahko cilj na evropski ravni dosegli z nižjimi stroški.

5.2 Energija iz obnovljivih virov za prometni sektor

5.2.1 EESO se strinja s trditvijo Komisije, da je uvedba biogoriv še vedno dražja od drugih tehnologij za zmanjšanje CO₂ v drugih sektorjih, vendar se ne strinja, da je to še naprej ena od redkih

možnih rešitev za zmanjšanje vse večjih emisij CO₂ v prometnem sektorju – vsaj dokler se programi za trajnostni promet ne izvajajo pravilno v vseh državah članicah.

5.2.2 Energetska učinkovitost v prometnem sektorju je nujna: če bo skupno povpraševanje po energiji iz obnovljivih virov še naprej raslo, bo vse težje doseči zavezujoči ciljni delež energije iz obnovljivih virov na trajnosten način. Odbor je večkrat opozoril, da je treba to vprašanje reševati s politiko preprečevanja prometa in spremembo izbire prevoznih sredstev, ter tržnimi spodbudami, v skladu s katerimi se pogosteje uporabljajo okolju prijaznejši načini prevoza, kot so javna prevozna sredstva in ladje⁽¹⁴⁾.

5.2.3 Evropska proizvodnja energije iz obnovljivih virov za prometni sektor zdaj zajema skoraj izključno biogoriva, ki so leta 2007 pokrivala le 2,6 % energetskih potreb Evrope v prometnem sektorju. V mnenju⁽¹⁵⁾ o napredku pri uporabi biogoriv je Odbor poudaril, da je treba ponovno pretehtati dosedanje politiko in se odločno usmeriti k agrogorivom druge generacije. Hkrati je treba spodbujati in podpirati razvoj transformacijskih tehnologij druge generacije, ki uporabljajo surovine, pridobljene pri rasti tako imenovanih *hitro rastočih kultur* – posebno pri travah, v gozdarstvu ali iz kmetijskih stranskih proizvodov. Ob tem bi se morali izogibati uporabi dragocenejših, za človeško prehrano pomembnih semen⁽¹⁶⁾.

5.2.4 Da bi se za proizvodnjo biogoriv izognili uporabi kmetijskih zemljišč in območij, za katera je značilna velika biotska raznovrstnost, EESO predlaga, da vsaka država članica predloži svoj zemljevid območij, ki bi bila namenjena energetskim rastlinam. S pomočjo tega ukrepa bo tudi lažje oceniti potencial biogoriv na evropski ravni.

5.3 Ekonomski in okoljski učinki

5.3.1 Dokument Komisije je precej optimističen glede ekonomskih in okoljskih učinkov, saj se osredotoča predvsem na pozitivne učinke biogoriv in zanemara njihov učinek na cene živil. Glede na povišane cene živil EESO zato priporoča, da se v kmetijstvu da prednost proizvodnji visokokakovostnih živil pred proizvodnjo energije. Evropska unija bi morala sprejeti ukrepe za izboljšanje spodbujanja meril trajnosti za biogoriva ter za razvoj biogoriv druge in tretje generacije. Z uvedbo sistema certificiranja za biogoriva bo EU prevzela vodilno vlogo pri spodbujanju trajnostnih postopkov pridelave (vključno s spremembami rabe zemljišč in varstvom biotske raznovrstnosti) znotraj in zunaj svojih meja.

⁽⁹⁾ Mnenje EESO o izzivih oskrbe z nafto, CESE 46/2009 (točka 5.8).

⁽¹⁰⁾ UL C 277, 17.11.2009, st. 15–19.

⁽¹¹⁾ UL C 228, 22.9.2009, st. 84–89.

⁽¹²⁾ Odločba Komisije C(2009) 5174 – 1 z dne 30.6.2009.

⁽¹³⁾ UL C 182, 4.8.2009, st. 60–64 (točka 4.7).

⁽¹⁴⁾ Mnenje EESO o uporabi energije iz obnovljivih virov, UL C 77, 31.3.2009, str. 43–48.

⁽¹⁵⁾ Mnenje EESO o poročilu o napredku na področju biogoriv, UL C 44, 16.2.2008, str. 34–43.

⁽¹⁶⁾ UL C 162, 25.6.2008, st. 52–61.

5.3.2 Dokument Komisije ne poda ocene ekonomskih in socialnih učinkov rabe obnovljivih virov energije na proračun končnih porabnikov.

5.4 *Energija iz obnovljivih virov za ogrevanje in ohlajanje*

5.4.1 Zaradi izkoriščanja biomase za proizvodnjo toplote, električne energije in tudi za *biogoriva*, Odbor pričakuje velik pritisk na

gozdove. Zaskrbljenost EESO v zvezi z upravljanjem gozdov in pritiski za izkoriščanje gozdov pa je še večja zaradi velikih razlik v izsledkih več kot 70 študij ⁽¹⁷⁾, ki jih je financirala Evropska komisija, o skupnem potencialu EU-27 do leta 2020 (76 Mtoe–480 Mtoe). Pomembni ukrepi in odločitve v zvezi z biomaso, ki se uporablja za pridobivanje energije, bodo sprejeti šele po vzpostavitvi ustreznega sistema spremljanja. Odbor zato z zadovoljstvom pričakuje predvideno poročilo Komisije o trajnosti biomase ⁽¹⁸⁾.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁷⁾ Ocene razmer na področju virov biomase, različica 1 (Status of Biomass Resources Assessments Version 1 – op. prev.: besedilo je na voljo le v angleškem jeziku), december 2008: <http://www.eu-bee.com/>.

⁽¹⁸⁾ Člen 17 Direktive 2009/28/ES.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pristojbinah za varovanje v letalstvu

(COM(2009) 217 konč. - 2009/0063 (COD))

(2010/C 128/27)

Poročevalec: **g. OPRAN**

Svet je 20. julija 2009 sklenil, da v skladu s členom 80(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pristojbinah za varovanje v letalstvu

COM(2009) 217 konč. - 2009/0063 (COD).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela dne 12. oktobra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) s 130 glasovi za, 4 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Priporočila in predlogi

1.1 Odbor priporoča, da Parlament in Svet **sprejmeta predlog direktive o pristojbinah za varovanje v letalstvu, da bodo lahko vse države članice čim prej začele uporabljati predlagano sodobno metodologijo in rešitve.**

1.2 EESO hkrati zaradi večje jasnosti ter lažje uporabe sodobne metodologije in rešitev, ki jih predlaga Komisija, predlaga **naslednje popravke in spremembe:**

1.2.1 v zvezi s tretjo točko obrazložitvenega memoranduma, z naslovom *Pravni elementi predloga*, Odbor predlaga, da se pod naslovom *Prepoved diskriminacije* upošteva prispevek proizvajalcev letal k povečanju varnosti letal (vključno z raziskavami in stroški za razvoj), tako da bi se besedilo glasilo: „**Višina stroškov za varovanje v letalstvu bi morala biti pravična in nediskriminatorna za letalske prevoznike, potnike in aeronavtično industrijo.**“

1.2.2 v zvezi s členom 1 *Vsebina predloga direktive* Odbor predlaga, da se točka 1 spremeni tako: „**V tej direktivi so določena skupna načela na ravni EU za izračun in obračunavanje pristojbin za varovanje za vsa letališča Skupnosti.**“

1.2.3 v zvezi s členom 4 *Posvetovanje* Odbor predlaga, da se točka 2 spremeni tako: „Države članice zagotovijo, da je na vsakem letališču ustanovljen odbor letalskih družb. Ta odbor sodeluje pri obveznem in rednem postopku posvetovanja z organom upravljanja letališča v zvezi z delovanjem sistema obračunavanja pristojbin za varovanje in višino teh pristojbin. Tako posvetovanje se opravi, kadarkoli je potrebno in najmanj enkrat na leto. Predstavniki organizacij civilne družbe, ki zastopajo interese letalskih potnikov, so vabljeni k rednemu sodelovanju pri delu odbora kot polni člani ali v posamičnih primerih kot opazovalci.“

1.2.4 Ob upoštevanju finančne obremenitve držav članic, ki je povezana z ustanovitvijo novih organov, EESO meni, da **bi morali Komisija, Parlament in Svet končno izbrati med naslednjima dvema možnostma:**

1.2.4.1 vlogo neodvisnih nadzornih organov prenesti na strokovne in dobro usposobljene strukture sekretariatov nacionalnih odborov za varovanje v letalstvu in se tako izogniti finančni obremenitvi ali

1.2.4.2 ohraniti prvotni sklep o ustanovitvi novih neodvisnih struktur.

1.2.5 Odbor, ki je prepričan, da imajo pri dejavnostih, povezanih z zagotavljanjem nacionalne varnosti na splošno in zlasti z bojem proti terorizmu glavno odgovornost države članice, meni, **da je treba pregledati in bistveno povečati finančni prispevek držav članic h kritju stroškov varovanja v letalstvu, ki jih trenutno prevzemajo letališča, letalski prevozniki in potniki.**

2. Sklepi in ugotovitve

2.1 Nova metodologija, ki jo predlaga Komisija za obračunavanje pristojbin za izvajalce storitev varovanja v civilnem letalstvu, temelji na izboru in opredelitvi **vrste temeljnih načel**, ki jih morajo upoštevati vsi upravljavci letališč v tem sektorju pri določanju stopnje pristojbin, ki naj bi jih prenesli na vse ali več kategorij morebitnih uporabnikov (države, letališke uprave, letalske družbe in potnike). To so:

— subsidiarnost,

- odgovornost držav,
- obračunavanje pristojbin / tarife,
- obveščanje in komunikacija,
- usklajevanje,
- preglednost,
- ustanovitev neodvisnega nacionalnega nadzornega organa v vsaki državi članici.

2.2 Potem ko je temeljito ocenil temeljna načela, ki jih predlaga Komisija, Odbor meni, da bi lahko z njihovim uresničevanjem odpravili sedanje izkrivljanje pri postopkih in zagotovili uspešno izvajanje nove inovativne metodologije.

2.3 V zvezi s potrebo po ustanovitvi neodvisnega nacionalnega nadzornega organa v vsaki državi članici Odbor poudarja, da

2.3.1 je bil v vseh državah EU že ustanovljen nacionalni odbor za varovanje v letalstvu, ki ima medresorsko strukturo;

2.3.2 sekretariat nacionalnega odbora za varovanje v letalstvu lahko deluje kot nadzorni organ z vsemi potrebnimi strokovnimi, človeškimi in finančnimi viri ter zagotavlja, da se določbe direktive ustrezno in učinkovito uporabljajo, čeprav ga ni mogoče obravnavati kot resnično neodvisni organ. EESO meni, da na splošno vprašanja v zvezi z varnostjo oseb v posamezni državi članici ne bi smeli obravnavati popolnoma neodvisno, ampak bi moralo biti v zadnji instanci podvrženo demokratičnemu parlamentarnemu nadzoru.

2.4 Odbor ceni strokovno delo Komisije, zlasti uporabo računalniškega modeliranja pri ocenjevanju **različnih glavnih možnosti za obračunavanje pristojbin za varovanje v letalstvu** na podlagi veljavnih mednarodnih načel:

2.4.1 **EU ne vpliva na postopek** in s tem povezane posledice;

2.4.2 **samourejevalni ukrepi, ki bi jih priznali Mednarodna organizacija za civilno letalstvo (ICAO) in industrija**, bi lahko varovali interese potnikov in prek neposrednega posvetovanja med letalskimi družbami in letališči učinkoviteje podpirali storitve varovanja v letalstvu;

2.4.3 **podoben postopek kot pri možnosti, navedeni v točki 2.4.2, vendar ga ureja evropska direktiva**;

2.4.4 države članice **v celoti financirajo varovanje letališč**, s čimer bi odpravili stroške varovanja za tretje strani in vsakršno diskriminacijo ter tako izbrali najboljše rešitev za vse: potnike, letališko upravo, letalske družbe in vlade.

2.5 Odbor podpira odločitev Komisije in enako ugotavlja, da **tretja možnost najbolj ustreza interesom potrošnikov in spodbuja učinkovitost storitev varovanja na letališčih**, pri tem pa poudarja, da bi bila pri tej možnosti upravna obremenitev na nacionalni ravni in posledično povečanje stroškov zanemarljiva, če Komisija privoli, da se kot nadzorni organi uporabljajo sekretariati nacionalnih odborov za varovanje v letalstvu, ki so že ustanovljeni v skladu z določbami direktive o letaliških pristojbinah ⁽¹⁾.

2.6 Hkrati Odbor meni, da bo z uporabo možnosti, ki jo je izbrala Komisija, mogoče uresničiti pričakovani cilj le, če se bodo **države članice strinjale z bistvenim povišanjem svojih prispevkov za financiranje** ustreznih stroškov.

2.7 V zvezi z določbami direktive o preglednosti Odbor meni, da bi morale jasno navesti, da se ta vidik nanaša ne le na probleme, povezane s stroški varovanja v letalstvu, ampak v enaki meri tudi na obstoječe mehanizme financiranja; **le če bodo ti mehanizmi financiranja javni in pregledni**, bodo letalske družbe in potniki **pravilno razumeli, kako letališke uprave izračunavajo pristojbine za varovanje**. Prav tako morajo biti javno dostopni podatki o stroških za varnostno osebje in najpomembnejši kazalniki uspešnosti, ki so s tem povezani.

2.8 V zvezi s tretjo točko obrazložitvenega memoranduma z naslovom *Pravni elementi predloga pri podnaslovih Posvetovanje in izboljšave ter Preglednost* Odbor meni, da bi morale biti **predstavniške organizacije letalskih potnikov, ki prispevajo največ sredstev za varovanje v letalstvu, vključene v dialog med letališko upravo in letalskimi družbami**, četudi le kot opazovalci. Tako bi lahko preprečili uvedbo ali neupravičeno nadaljnjo uporabo varnostnih postopkov, ki so dragi in neprijetni za potnike, pri tem pa ne zmanjšujejo bistveno terorističnih groženj. Tovrstne ukrepe praviloma poleg standardnih postopkov predlagajo oblasti ZDA in/ali Izraela. Izvajajo se v določenih situacijah odvisno od stopnje nevarnosti, vendar pa si nekateri varnostni organi v EU zaradi pretirane vneme in včasih iz strahu pred odgovornostjo za nepravilno oceno stopnje tveganja prizadevajo za to, da postanejo stalna praksa. Zato večinoma zavračajo mnoge predloge organizirane civilne družbe za skupno razpravo o teh vprašanjih.

2.8.1 Tako se morajo potniki na bruseljskem letališču (*Brussels National Airport*), preden stopijo skozi detektorska vrata za odkrivanje kovin, sezuti, obutev pa se ločeno skenira. Pri tem nastaja nevarnost okužbe, ko potniki bosi hodijo po območju varnostnega pregleda, kjer se lahko skriva na milijone virusov, ki jih na primer s kihanjem razširja oseba s še ne odkrito okužbo prašičje gripe. Hkrati je letališka uprava z javnimi sredstvi kupila pomembno količino najnovejše opreme za skeniranje in pregled obutve potnikov, pri katerem se potnikom ni treba sezuti. Ta oprema je bila sicer nameščena na območju varnostnega pregleda, a se med postopki varnostnega pregleda potnikov ne uporablja.

⁽¹⁾ UL L 70, 14.3.2009, str. 11.

2.8.2 Še en aktualen in sporen primer je omejitev vnosa tekočin na letala na absurdno majhne dovoljene količine; meja je bila predvsem kot rezultat pretirane in neupravičene vneme določena pri smešni količini 100 ml na potnika.

2.9 Kljub temu, da je prepoved ustvarjanja dobička iz poslovanja pri dejavnosti opravljanja storitev varovanja v letalstvu, ki jo vsebuje predlog direktive, v popolnem neskladju s filozofijo obstoja in obratovanja zasebnih podjetij, ki si prizadevajo za optimizacijo dobička, in v prizadevanju, da bi preprečili nadaljnje napačne razlage člena 7 predloga direktive, Odbor odločno predlaga, naj Komisija dopusti zasebna podjetja kot izvajalce storitev varovanja na letališčih, z izjemo storitev skeniranja in pregleda.

2.10 EESO meni, da bi lahko ustrezna uporaba predloga Komisije skupaj z **močnejšo vlogo predstavnikov civilne družbe** prinesla pomembne koristi za ljudi v Evropi in svetu, pa tudi letalski industriji in upravljavcem letališč v EU.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Predlog direktive Komisije – rezultat obsežnega posvetovanja

3.1.1 Pri pripravi direktive se je GD TREN posvetoval z državami članicami in profesionalnimi organizacijami, ki zastopajo industrijo in potrošnike, ter uporabil podatke, ki jih je prejel od enajstih držav članic, devetih panožnih organizacij letaliških uprav in letalskih prevoznikov ter enega združenja, ki zastopa letalske potnike.

3.1.2 Nobena država članica ni podprla predloga, v skladu s katerim naj bi v celoti prevzele stroške varovanja, saj so menile, da so ti stroški sestavni del stroškov poslovnih dejavnosti v letalskem sektorju, ki jih mora prevzeti letalska industrija, tako kot avtomobilska industrija vlaga v izboljšanje varnosti avtomobilov. Vse države članice so pozvale k popolni prepovedi ustvarjanja dobička iz poslovanja iz teh dejavnosti in poudarile, da je na tem področju treba zagotoviti visoko raven preglednosti.

3.2 Opredelitev problema

3.2.1 Analiza stroškov varovanja v letalstvu

3.2.1.1 Stroške sestavljajo tri glavne postavke: stroški varovanja letališča, stroški letalskih družb in stroški, ki jih krijejo države članice. Varnostni pregled potnikov in tovora (prtljage) predstavlja največji del teh stroškov.

3.2.1.2 Stroške varnostnih pregledov sestavljata dva dela: plače ter stroški infrastrukture in opreme. Storitve varovanja ponavadi opravljajo pristojne nacionalne organizacije ali pa so prenesene na letališko upravo ali specializirano zasebno podjetje.

3.2.2 Kako visoki so stroški in kdo jih na koncu plača?

Leta 2007 so stroški zagotavljanja varnosti v letalstvu v EU po ocenah znašali 1,6 milijarde EUR, kar predstavlja približno 1 % povprečnih stroškov letalske vozovnice, ki jih je plačalo 636 milijonov potnikov, ki so se vkrcali na letališčih Skupnosti. Večina stroškov, ki jih plačajo države članice in letalska industrija, se krije s pristojbinami in dodatnimi stroški, ki jih plačajo letalski potniki. Letalska podjetja, potniki in prevozniki letalskega tovora skupaj krijejo več kot 90 % stroškov storitev varovanja v letalstvu, medtem ko države članice krijejo le 6–7 % teh stroškov z dodeljivijo proračunskih sredstev.

3.2.3 Diskriminatorna praksa v zvezi s stroški za storitve varovanja v letalstvu

Letalski potniki morajo ne glede na cilj potovanja, vključno z notranjimi leti, v vsej EU opraviti enak varnostni pregled. Stroški varovanja bi zato morali biti enaki. Žal pa letalske družbe prenašajo na potnike stroške varnostnih pregledov, ki bi jih pravzaprav morale kriti same, in tako znižujejo svoje stroške. Na splošno nacionalne letalske družbe na nacionalnih letališčih izkoriščajo svoj močen položaj, tako da prirejajo cenovno strukturo v prid notranjim letom in dvigajo cene vozovnic za lete iz tujine.

Tabela 1: Stroški varovanja v letalstvu na potnika za lete v tujino znotraj EU in za notranje lete

Država/letališče	Let v tujino znotraj EU	Notranji let
Romunija – letališče Bukarešta	7,50 EUR	3,81 EUR
Španija – vsa letališča	1,39 EUR	1,18 EUR
Litva – Vilna	2,32 EUR / MT maksimalne vzletne teže letala	največ 1,16 EUR / MT vzletne teže letala
Ciper – Larnaka	0,39 EUR	0

Tabela 1 prikazuje primere prakse, po kateri mnoge nacionalne družbe zaračunavajo različne cene za storitve varovanja za mednarodne in notranje lete, kar je popolnoma v nasprotju s členom 5 okvirne Uredbe št. 300/2008 o skupnih pravilih na področju varovanja civilnega letalstva (2).

3.3 Računalniško modeliranje in simulacija različnih možnosti – izbira najboljše rešitve

Pri pripravi direktive je Komisija uporabila matematične simulacije, da bi na podlagi obstoječih mednarodnih načel o obračunavanju pristojbin za varovanje v letalstvu ocenila štiri različne možnosti.

3.3.1 Prva možnost: EU ne vpliva na postopek in povezane posledice

Pristojbine, ki se zaračunavajo, bodo povzročile veliko diskriminacijo med letalskimi družbami in potniki.

(2) UL L 97, 9.4.2008, str. 72.

3.3.2 Druga možnost: **samourejevalni ukrepi, ki bi jih priznali Mednarodna organizacija za civilno letalstvo (ICAO) in industrija**, bi lahko varovali interese potnikov in prek neposrednega posvetovanja med letalskimi družbami in letališči učinkoviteje podpirali storitve varovanja v letalstvu.

Podoben okvir obstaja od leta 1981 v okviru pravil ICAO, vendar pa samourejanje ni prineslo bistvenih rezultatov.

3.3.3 Tretja možnost: **postopek, podoben drugi možnosti, vendar ga ureja evropska direktiva**

Letalske družbe lahko poleg tega sprožijo sodni postopek proti letališčem, če so pristojbine za varovanje diskriminatorne ali se namesto za kritje stroškov varovanja uporabljajo v druge namene. To rešitev podpira vrsta s tem povezanih politik EU in je v skladu z nacionalnimi zakonodajami na tem področju.

3.3.4 Četrta možnost: **države članice v celoti financirajo varovanje letališč**, s čimer bi odpravili stroške varovanja za tretje strani in vsakršno diskriminacijo.

S to rešitvijo se ne spodbuja izboljšanje kakovosti storitev varovanja, saj izvajalci v sektorju nimajo nikakršne spodbude za nadzor stroškov. Poleg tega so to možnost odločno zavrnilo vse države članice.

3.4 Ocena Odbora glede načel, ki jih je Komisija izbrala pri opredelitvi nove metodologije

3.4.1 Subsidiarnost

3.4.1.1 To načelo je uporabljeno, ker predlog ne spada v izključno pristojnost Skupnosti in države članice s samostojnim ukrepanjem ne morejo zadovoljivo doseči njegovih ciljev, ker sistemi za določanje pristojbin za varovanje in letaliških pristojbin v EU niso enotno urejeni.

3.4.1.2 Sistemi obračunavanja pristojbin se še vedno razlikujejo med državami članicami in preprečujejo zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev za letališča in letalske družbe.

3.4.1.3 Uporaba skupnega svežnja osnovnih pravil za pristojbine za varovanje v vsej EU bo ustvarila enake pogoje za partnerje v letalskem sektorju pri določanju parametrov za razporeditev stroškov varovanja letališča.

3.4.1.4 Ker ni enotnih smernic za obračunavanje pristojbin za varovanje, je v EU veliko različnih sistemov obračunavanja pristojbin. Z direktivo se odpravljajo nejasnosti na tem področju, saj je v njej opredeljena in predlagana enotna metoda za obračunavanje teh pristojbin, kar omogoča enotno uporabo.

3.4.1.5 Predlog se omejuje na opredelitev minimalnega sklopa pravil, ki jih morajo države članice in/ali upravljavci letališč upoštevati pri določanju višine pristojbin za varovanje. Direktiva ne nalaga določenega sistema obračunavanja pristojbin. Določitev sistema je prepuščena državam članicam.

Sklep: izbira in uporaba načela subsidiarnosti je pravilna ter potrebna za izvajanje nove direktive.

3.4.2 Odgovornost držav

3.4.2.1 Tako kot subsidiarnost velja tudi to načelo takrat, ko predlog ne spada v izključno pristojnost Skupnosti; pri pripravi direktive se v zvezi z obema načeloma pojavljajo podobni problemi.

3.4.2.2 Predlog se omejuje na opredelitev minimalnega sklopa pravil, ki jih morajo države članice in/ali upravljavci letališč upoštevati pri določanju višine pristojbin za varovanje. Direktiva ne nalaga določenega sistema obračunavanja pristojbin. Določitev sistema je prepuščena državam članicam.

Sklep: izbira in uporaba načela odgovornosti držav je pravilna in potrebna za izvajanje direktive, pri čemer je treba ustrezno upoštevati morebitne asimetrične in protislovne pogoje ter različne stopnje ogroženosti zaradi terorizma med državami članicami ter nacionalnost letalskega prevoznika. Finančni prispevek držav članic za zagotavljanje varnosti v letalstvu je treba znova oceniti in bistveno povečati, saj je za boj proti terorizmu odgovorna predvsem izvršna oblast.

3.4.3 Pobiranje pristojbin

3.4.3.1 Pobiranje pristojbin za opravljanje navigacijskih služb zračnega prometa in storitev zemeljske oskrbe urejata že Uredba Komisije (ES) št. 1794/2006 z dne 6. decembra 2006 o določitvi skupne ureditve pristojbin za navigacijske službe zračnega prometa ⁽³⁾ in Direktiva Sveta 96/67/ES z dne 15. oktobra 1996 o dostopu do trga storitev zemeljske oskrbe na letališčih Skupnosti ⁽⁴⁾.

3.4.3.2 Zaradi velikih razlik v stopnji prispevkov držav članic k razvoju, vzpostavljanju in izvajanju sistemov za zagotavljanje varovanja na nacionalnih letališčih ni mogoče s skupnim sistemom obračunavanja pristojbin določiti pravnih stroškov, ki so povezani z varnostjo.

Sklep: izbira in uporaba načela obračunavanja pristojbin je pravilna ter potrebna za izvajanje nove direktive. Vendar pa zaradi različnih pogojev v EU ni mogoče določiti skupnega sistema obračunavanja.

⁽³⁾ UL L 341, 7.12.2006, str. 3.

⁽⁴⁾ UL L 272, 25.10.1996, str. 36.

3.4.4 Obveščanje in komunikacija

3.4.4.1 Na splošno so uporabniki letališč v Evropi in na drugih celinah organizirani v odbore upravljavcev letališč, ki sodelujejo v stalnem dialogu z letališko upravo.

3.4.4.2 Ta okvir omogoča izmenjavo informacij o postopku in podlagi za obračunavanje pristojbin za varovanje, zlasti operativnih napovedi uporabnikov, razvojnih načrtih, posebnih zahtevah in predlogih.

Sklep: načelo obveščanja in neposredne komunikacije med izvajalci storitev varovanja in letališko upravo je bilo izbrano pravilno in je primerno za izvajanje nove direktive. Še večji pomen bi dobilo, če bi bile vanj vključene tudi oglaševalske dejavnosti.

3.4.5 Usklajevanje

3.4.5.1 Osnovno stopnjo za stroške varovanja bi lahko uskladili na letališčih Skupnosti, kjer se ti stroški v celoti krijejo s pristojbinami za varovanje.

3.4.5.2 Višina prihodkov od teh pristojbin ne sme presegati višine skupnih stroškov, ki nastanejo pri varovanju, vključno z vsemi javnimi sredstvi; kratka, te dejavnosti ne smejo prinašati dobička iz poslovanja.

3.4.5.3 Zato pristojbin za varovanje na splošno ni mogoče popolnoma uskladiti.

Sklep: izbira in uporaba načela usklajevanja osnovne stopnje je pravilna in potrebna za izvajanje direktive, vendar pa je treba poudariti, da ni mogoče uskladiti vseh pristojbin in da je treba prepovedati ustvarjanje dobička iz poslovanja.

3.4.6 Preglednost

3.4.6.1 Treba je zagotoviti preglednost, kadar nacionalni varnostni ukrepi, ki so strožji kot skupni osnovni standardi, določeni v skladu z Uredbo (ES) št. 300/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2008 o skupnih pravilih na področju varovanja civilnega letalstva in o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 2320/2002, vplivajo na gospodarstvo.

3.4.6.2 Treba je opozoriti, da je nekatere od teh ukrepov mogoče začasno ali za nedoločen čas uvesti le na izrecno zahtevo enega ali več letalskih prevoznikov.

Sklep: izbira in uporaba načela preglednosti je pravilna in potrebna za izvajanje direktive, kadar so nacionalni varnostni ukrepi strožji kot ukrepi Skupnosti ali na izrecno zahtevo letalskih prevoznikov. Načelo je treba dopolniti s podrobnejšimi informacijami o viru sredstev in pristojnih organih, katerim so dodeljena ta sredstva, če to ni letališka uprava.

3.4.7 Potreba po ustanovitvi neodvisnega nacionalnega nadzornega organa v vsaki državi članici

3.4.8 V vsaki državi članici je bil že ustanovljen nacionalni odbor za varovanje v letalstvu, ki ima medresorsko strukturo.

3.4.9 Sekretariati nacionalnih odborov za varovanje v letalstvu kot vladne strukture ne morejo delovati kot popolnoma neodvisni nadzorni organi, vendar Odbor meni, da zaradi profesionalnosti in mednarodnega ugleda njihovih strokovnjakov ter njihovih finančnih virov lahko nepristransko nadzorujejo ustrezno in učinkovito uporabo določb direktive.

Sklep: ustanovitev neodvisnega nadzornega organa je pravilna in potrebna za uspešno izvajanje določb nove direktive. Odbor meni, da lahko sekretariati nacionalnih odborov za varovanje v letalstvu kljub vključitvi v vladne strukture nepristransko in strokovno opravljajo to vlogo ter zmanjšajo finančno obremenitev držav članic pri ustanavljanju in začetku delovanja novih struktur.

V Bruslju, 5. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o smernicah Skupnosti za razvoj vseevropskega prometnega omrežja

(prenovitev)

(COM(2009) 391 konč. - 2009/0110 (COD))

(2010/C 128/28)

Svet je 11. septembra 2009 sklenil, da v skladu s členom 156 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o smernicah Skupnosti za razvoj vseevropskega prometnega omrežja (prenovitev)

COM(2009) 391 konč. - 2009/0110 (COD).

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra) o tem predlogu soglasno sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive .../.../ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne [...] o enotnih postopkih kontrol cestnega prevoza nevarnega blaga

(kodificirana različica)

(COM(2009) 446 konč. - 2009/0123 (COD))

(2010/C 128/29)

Svet je 29. septembra 2009 sklenil, da v skladu s členom 156 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive .../.../ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne [...] o enotnih postopkih kontrol cestnega prevoza nevarnega blaga (kodificirana različica)

COM(2009) 446 konč. - 2009/0123 (COD).

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra) o tem predlogu soglasno sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropskem letu prostovoljstva 2011

(COM(2009) 254 konč. - 2009/0072 (CNS))

(**dodatno mnenje**)

(2010/C 128/30)

Glavna poročevalka: **ga. zu EULENBURG**

Predsedstvo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora je 29. septembra 2009 sklenilo, da v skladu s členom 29(A) izvedbenih določb poslovnika pripravi dodatno mnenje o naslednji temi:

Evropsko leto prostovoljstva 2011

COM(2009) 254 konč. – 2009/0072 (CNS).

Predsedstvo Odbora je strokovno skupino za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 5. novembra) za glavno poročevalko imenoval go. ZU EULENBURG ter soglasno sprejel naslednje mnenje.

1. Sklepi

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira predlog, da se leto 2011 razglasi za evropsko leto prostovoljstva. S tem bo priznано delo številnih državljanov in državljanek, ki se prostovoljno vključujejo v dejavnosti na različnih področjih v korist družbe in socialne kohezije v Evropi.

1.2 EESO meni, da so zastavljeni cilji v okviru tega leta primereni za ustvarjanje evropske dodane vrednosti za državljane in državljanke.

1.3 EESO poudarja, da se prostovoljno delo ne sme instrumentalizirati.

1.4 Izkoristiti bi bilo treba tesno povezanost dejavnosti v okviru tega leta z evropskima letoma 2010 (boj proti revščini) in 2012 (aktivno staranje in solidarnost med generacijami), da bi ustvarili trajnostne sinergije.

1.5 EESO predlaga, da se pripravi politični program za spodbujanje prostovoljnega dela in infrastrukture, ki je zanj potrebna v državah članicah EU.

1.6 EESO meni, da je treba vzpostaviti ugodne okvirne pogoje, da se zagotovita potrebna podpora in infrastruktura za prostovoljno delo na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni ter da se omogoči sodelovanje državljanov.

1.7 EESO se zavzema za oblikovanje trajnostnih struktur na evropski ravni. K doseganju tega cilja bi lahko prispevala platforma za prostovoljno delo zainteresiranih strani.

1.8 EESO meni, da je nujno potrebno znatno povečanje finančnih sredstev, da bi lahko dosegli zastavljene cilje in upoštevali lokalno razsežnost.

1.9 Akterji morajo imeti na voljo dovolj časa za pripravo in učinkovito izvajanje dejavnosti v okviru leta prostovoljstva. Svet in Parlament bi morala zato čim prej sprejeti potrebne vsebinske in finančne odločitve.

1.10 Na podlagi poročila o oceni bi bilo treba pripraviti belo knjigo, da se zagotovi nadaljnje spremljanje ter poudarijo nadaljnji postopki in ukrepi na evropski ravni.

2. Cilji predloga Komisije

2.1 Komisija je junija 2009 predstavila predlog odločbe Sveta o evropskem letu prostovoljstva (2011). Cilj evropskega leta je okrepiti pomen in koristi prostovoljstva za evropske družbe.

2.2 Komisija v okviru evropskega leta prostovoljstva predlaga štiri cilje:

— oblikovanje ugodnega okolja za uveljavitev prostovoljstva kot načina za spodbujanje državljanske udeležbe in dejavnosti na medosebni ravni;

— okrepitev pristojnosti prostovoljskih organizacij in izboljšanje kakovosti prostovoljnega dela, da se olajša prostovoljstvo ter spodbudijo mrežno povezovanje, mobilnost in sodelovanje;

— nagrajevanje in priznavanje prostovoljnih dejavnosti tako, da se spodbudijo ustrezne spodbude za posameznike, podjetja in organizacije;

— krepitev ozaveščenosti o koristih in pomembnosti prostovoljstva.

2.3 Cilji naj bi se dosegli prek izmenjave izkušenj, razširjanja rezultatov študij, organizacije konferenc in dogodkov kot tudi informativnih in promocijskih kampanj. V zvezi s tem je predviden proračun v višini 6 milijonov EUR za leto 2011 in 2 milijona EUR za pripravljalne ukrepe v letu 2010.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO podpira predlog Komisije o evropskem letu prostovoljstva. Komisija je s tem upoštevala želje in predloge EESO in drugih organizacij civilne družbe kot tudi Evropskega parlamenta.

3.2 Izrecno je treba priznati pripravljenost Komisije, da nadaljuje intenziven civilni dialog z organizacijami civilne družbe. Treba si je prizadevati, da bodo organizacije civilne družbe tudi na nacionalni ravni vključene v delo usklajevalnih organov, ki naj bi bili ustanovljeni, in v načrtovanje in izvajanje dejavnosti ter da bodo pripravljene ustrezni nacionalni in evropski politični programi. Odprta metoda usklajevanja bi lahko služila kot zgled.

3.3 Izbira naslova „Evropsko leto prostovoljstva“ je smiselna, saj omogoča zajeti celoten obseg pojavov. Naslov je dovolj konkreten, da se lahko Evropejci in Evropejke z njim identificirajo, in pušča dovolj maneverskega prostora, da se poudarijo vsi različni vidiki te dejavnosti. V tem smislu ime ustreza horizontalnemu značaju prostovoljnega dela in različnim področjem, na katerih so dejavni prostovoljci, zato ga je treba ohraniti.

3.4 EESO izraža zadovoljstvo, da je prostovoljno delo predstavljeno kot izraz udeležbe državljanov, evropskih vrednot, solidarnosti in razvoja evropskih družb. EESO je na ta vidik opozoril v več mnenjih.

3.5 V nobenem primeru ne gre za „instrumentalizacijo“ te dejavnosti. Prostovoljci niso instrumenti politike, temveč izraz ali sestavni del aktivnega državljanstva. S svojim delom uresničujejo idejne vrednote, kot so na primer socialna vključenost, socialna kohezija, solidarnost in vseživljenjsko učenje na področju okolja, športa, človekovih pravic in kulture, če omenimo samo nekatere.

3.6 Nevarnost instrumentalizacije prostovoljnega dela, kot na primer v zvezi s trgom dela in zaposljivostjo, je vidna v nekaterih delih besedila predloga Komisije. V uvodni izjavi 3 je na primer poudarjeno, da prostovoljstvo „pomeni neformalno izobraževalno izkušnjo, ki zagotavlja razvoj strokovnega znanja in spretnosti ter kompetenc, in je pomemben način za dejavno državljsko udeležbo“. Neformalne izobraževalne izkušnje, ki vsekakor lahko izboljšajo vključevanje na trg dela in zaposljivost, so nedvomno pozitiven stranski učinek.

3.7 Sedanja gospodarska in finančna kriza se pogosto omenja kot poziv k spremembi miselnosti na različnih področjih. Pri tem je treba zlasti paziti, da se ne bomo avtomatično zatekali

k prostovoljstvu, da bi preprečili negativne posledice krize za naše družbe. Z vidika prostovoljnega dela je ta kriza namreč ponovno pokazala, kako pomembna je prostovoljna dejavnost državljanov za našo družbo: ustvarja dejansko solidarnost, ljudem pa daje možnost, da se zavzemajo za dobro soljudi in da imajo tudi sami koristi od prostovoljstva, kar bo nenazadnje povečalo njihove sposobnosti in/ali povezovanje v socialne mreže. Prostovoljno delo lahko torej ublaži učinke krize in prepreči razpadanje družbe. Vendar to ni posledica krize, temveč sestavni del resnične vrednosti prostovoljstva, ki je bila tukaj ponovno „odkrita“.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Ustvarjanje ugodnega okolja

4.1.1 Potreben je pravni okvir, da se zagotovi potrebna infrastruktura za prostovoljno delo na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni ter da se olajša udeležba državljanov. Poleg tega je treba tudi finančne in politične okvirne pogoje oblikovati tako, da se odpravijo ovire za prostovoljno delo. V nekaterih državah članicah na primer brezposelnim osebam pripada zgolj zelo omejeno število ur za njihovo sodelovanje v prostovoljnih dejavnostih (1).

4.2 Okrepitev pristojnosti prostovoljskih organizacij

4.2.1 Spodbujanje prostovoljskih organizacij kot mest in pobudnikov prostovoljstva je ključnega pomena: te organizacije so večinoma prve in edine kontaktne točke za prostovoljce, pogosto pa jih prostovoljci ustanovijo kar sami. Prostovoljske organizacije so hrbtenica civilne družbe in prostovoljnih dejavnosti, zato morajo imeti izmenjavo izkušenj, izboljšanje zmogljivosti znotraj prostovoljskih organizacij ter kakovost njihovega dela v letu 2011 poseben pomen.

4.2.2 Cilj mora biti vzpostavitev trajnostnih struktur tudi na evropski ravni. Platforma zainteresiranih strani, vključenih v prostovoljno delo, bi lahko zagotovila, da bo učinek dejavnosti v okviru tega evropskega leta mogoče čutiti tudi po letu 2011 in da se bodo začela prizadevanja za oblikovanje „politike, ki bo naklonjena prostovoljstvu“.

4.2.3 Evropsko leto prostovoljstva 2011 bi bilo treba izkoristiti za prikaz in izmenjavo primerov najboljše prakse.

4.3 Izboljšanje kakovosti

4.3.1 V zvezi z izboljšanjem kakovosti je v predlogu Komisije med drugim omenjena „strokovnost“. Ta pojem je dvoumen, zato se mu je treba izogniti. V glavnem gre za zagotavljanje kakovosti prostovoljstva. Prostovoljci imajo pravico, da se vključijo v tisto dejavnost, ki jim je všeč. Njihovo delo koristi družbi, posameznikom in tudi njim samim. Zagotoviti je treba finančne in človeške vire, ki so potrebni za njihove kvalifikacije, usposabljanje in dodatno izobraževanje kot tudi za spremstvo v času njihove prostovoljne dejavnosti.

(1) V nekaterih državah članicah na primer brezposelnim osebam pripada zgolj zelo omejeno število ur za njihovo sodelovanje v prostovoljnih dejavnostih.

4.4 Priznavanje prostovoljnih dejavnosti

4.5 EESO pozdravlja razvoj „kulture priznavanja“. Vendar pri prostovoljcih ne bi smeli govoriti o „nagrajevanju“. Ta pojem je nejasen, saj ne gre za denarno priznanje dejavnosti. Poleg tega lahko pojem „nagrajevanje“ povzroči zmedo. Prav v okviru evropskega leta 2011 namreč ne bi smeli zabrisati ločnice med plačano zaposlitvijo in neplačanim prostovoljnim delom, temveč bi morali poudariti njuno komplementarnost.

4.6 Ozaveščanje o koristih in pomenu prostovoljstva

4.7 Ozaveščanje širše javnosti je pomemben cilj, ki ga je treba pozdraviti. Vendar je treba zagotoviti dovolj sredstev za ta namen. Učinkovita in uspešna kampanja ozaveščanja na ravni EU, ki bo poudarila možnosti in koristi vključevanja v prostovoljne dejavnosti, zahteva proračunska sredstva v višini 3,5 milijona EUR in bi izčrpala že več kot polovico sredstev, če naj sporočilo doseže ljudi. Ta znesek se ne zdi zadosten. Za primerjavo: za evropsko leto izobraževanja skozi šport (2004) je bilo načrtovanih 12,3 milijonov EUR. Ocenjevalno poročilo, katerega pripravo je naročila Komisija, pa je pokazalo, da so bili Evropejke in Evropejci „malo ali tako rekoč nič“ obveščeni o tem letu in da jih ključna sporočila v okviru tega leta niso dosegla.

4.8 Proračunska sredstva

4.8.1 Predlog predvideva proračunska sredstva v višini 6 milijonov EUR za ukrepe v letu 2011 in 2 milijona EUR za pripravljalne ukrepe v letu 2010. Za doseganje zastavljenih ciljev in za upoštevanje zlasti lokalne razsežnosti dejavnosti Evropejk in Evropejcev mora EU pripraviti realen proračun. Sredstva v višini 6 milijonov EUR za vse dejavnosti na evropski ravni in ravni držav članic se nam zdijo nezadostna. Bilo bi obžalovanja vredno, če bi dejavnosti v okviru leta 2011, za katere je namenjena manj kot polovica proračuna zgoraj omenjenega leta 2004, privedle do podobnega rezultata in če visoko zastavljeni cilji ne bi bili doseženi zaradi nezadostnih proračunskih sredstev.

4.8.2 Vlada Velike Britanije je samo za britansko leto prostovoljcev leta 2005 namenila 10 milijonov funtov, medtem ko je pokrajina Valencia za dejavnosti v okviru podobnega leta odobrila 4,2 milijona EUR. Kot dober primer za pripravo realnega proračuna na ravni EU lahko služi načrtovano leto 2010, za katerega je na voljo 17 milijonov EUR, od katerih je 9 milijonov EUR predvidenih za dejavnosti v državah članicah. Poleg tega pa so se države članice zavezale, da bodo prispevale dodatnih 9 milijonov EUR.

4.9 Bela knjiga

4.9.1 Za namene spremljanja in vrednotenja želi Komisija predstaviti poročilo o izvajanju, rezultatih in splošni oceni pobud. EESO v zvezi s tem opozarja na svoj predlog in poziva, naj se v beli knjigi navedejo dodatni postopki in ukrepi, da bi tako zagotovili trajnostni učinek rezultatov evropskega leta.

4.10 Izkoriščanje sinergij

4.10.1 Nujno je treba prikazati in izkoristiti sinergije dejavnosti v okviru let 2010 (boj proti revščini), 2011 (prostovoljstvo) in 2012 (aktivno staranje in solidarnost med generacijami). Ta usklajenost dejavnosti iz navedenih let nudi edinstveno priložnost, da se delovanje evropskih institucij in držav članic na področju prostovoljne dejavnosti državljanov v teh treh letih osredotoči na osrednjo temo in da se na ta način dosežejo trajnostni učinki. Delovne skupine znotraj evropskih in nacionalnih institucij, pristojne za organizacijo dejavnosti v okviru teh treh let, morajo med seboj tesno sodelovati.

4.11 Medinstitucionalni proces

4.11.1 Da bi vsem udeleženiim akterjem zagotovili čas za pripravo in izvajanje dejavnosti v okviru tega leta, bi bilo treba od Sveta in Evropskega parlamenta zahtevati, naj čim prej in brez odloga sprejmeta predlog. Predlog bi moral biti sprejet do konca leta 2009, da se lahko priprave uradno začnejo in da se zagotovijo ustrezna finančna sredstva.

V Bruslju, 5. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

2010/C 128/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Tesnejše upravno sodelovanje za uveljavitev prednosti enotnega trga (COM(2008) 703 konč.)	103
2010/C 128/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Na poti k skladni strategiji za evropski program raziskav v kmetijstvu (COM(2008) 862 konč.)	107
2010/C 128/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o cenah hrane v Evropi (COM(2008) 821 konč.)	111
2010/C 128/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Za celovit sporazum o podnebnih spremembah v Københavnu (COM(2009) 39 konč.)	116
2010/C 128/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beli knjigi Prilaganje podnebnim spremembam: evropskemu okviru za ukrepanje naproti (COM(2009) 147 konč.)	122
2010/C 128/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Povečevanje mednarodne finančne podpore za zaščito podnebja: evropski načrt za dogovor v Københavnu (COM(2009) 475 konč.)	127
2010/C 128/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o formalnostih poročanja za ladje, ki priplujejo v pristanišča držav članic Skupnosti ali izplujejo iz njih, in o razveljavitvi Direktive Sveta 2002/6/ES (COM(2009) 11 konč. - 2009/0005 (COD)) in sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo in akcijski načrt za vzpostavitev evropskega prostora za pomorski prevoz brez meja (COM(2009) 10 konč.)	131
2010/C 128/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu o napredku na področju energije iz obnovljivih virov: Poročilo Komisije v skladu s členom 3 Direktive 2001/77/ES, členom 4(2) Direktive 2003/30/ES ter o izvajanju akcijskega načrta EU za biomaso COM(2005) 628 (COM(2009) 192 konč.)	136
2010/C 128/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pristojbinah za varovanje v letalstvu (COM(2009) 217 konč. - 2009/0063 (COD))	142
2010/C 128/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o smernicah Skupnosti za razvoj vseevropskega prometnega omrežja (COM(2009) 391 konč. - 2009/0110 (COD))	147
2010/C 128/29	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o enotnih postopkih kontrol cestnega prevoza nevarnega blaga (COM(2009) 446 konč. - 2009/0123 (COD))	148
2010/C 128/30	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropskem letu prostovoljstva 2011 (COM(2009) 254 konč. - 2009/0072 (CNS)) (dodatno mnenje)	149

Cena naročnine 2010 (brez DDV, skupaj s stroški pošiljanja z navadno pošto)

Uradni list EU, seriji L + C, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	1 100 EUR na leto
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	770 EUR na leto
Uradni list EU, seriji L + C, mesečni zbirni CD-ROM	22 uradnih jezikov EU	400 EUR na leto
Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila), CD-ROM, 2 izdaji na teden	Večjezično: 23 uradnih jezikov EU	300 EUR na leto
Uradni list EU, serija C – natečaji	Jezik(-i) v skladu z natečajem(-i)	50 EUR na leto

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*.

Format CD-ROM bo leta 2010 nadomeščen s formatom DVD.

Prodaja in naročila

Naročilo na razne plačljive periodične publikacije, kot je naročilo na *Uradni list Evropske unije*, je možno 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. To spletišče omogoča pregled *Uradnega lista Evropske unije*, zajema pa tudi pogodbe, zakonodajo, sodno prakso in pripravljalne akte za zakonodajo.

Za boljše poznavanje Evropske unije preglejte spletišče <http://europa.eu>

