

Uradni list

Evropske unije

C 248



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 54

25. avgust 2011

Obvestilo št.	Vsebina	Stran
I	<i>Resolucije, priporočila in mnenja</i>	
	MNENJA	
	Evropski ekonomsko-socialni odbor	
	472. plenarno zasedanje 15. in 16. junija 2011	
2011/C 248/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi in prednostnih nalogah kohezijske politike v okviru strategije Evropa 2020 (raziskovalno mnenje na zaprosilo madžarskega predsedstva)	1
2011/C 248/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o strategijah za pametno konsolidacijo proračunske politike: Izziv gonilnih sil rasti, ki jih Evropa potrebuje. Kako v celoti izkoristiti potencial delovne sile naših gospodarstev v kontekstu nujne fiskalne prilagoditve (raziskovalno mnenje na zaprosilo madžarskega predsedstva)	8
2011/C 248/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o krejitvi družbene vloge Romov in njihovem vključevanju v Evropi (raziskovalno mnenje)	16
2011/C 248/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vplivu politik EU na zaposlitvene možnosti, potrebe po usposabljanju in delovne pogoje delavcev v prometu (raziskovalno mnenje)	22
2011/C 248/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o trajnostnem razvoju prometne politike EU in načrtovanju projekta TEN-T (raziskovalno mnenje na zaprosilo prihodnjega poljskega predsedstva) ...	31

SL

 Cena:
8 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2011/C 248/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prispevku civilne družbe k vzhodnemu partnerstvu	37
2011/C 248/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vključitvi vodne politike v druge evropske politike (raziskovalno mnenje na zaprosilo madžarskega predsedstva)	43
2011/C 248/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi EU, njenih odnosih s Srednjo Azijo in prispevku civilne družbe	49
2011/C 248/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporazumu o partnerstvu EU–Mercosur: Prispevek organizirane civilne družbe	55
2011/C 248/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o medkulturnem dialogu in Romih: Ključna vloga žensk ter vzgoje in izobraževanja (dodatno mnenje)	60

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

472. plenarno zasedanje 15. in 16. junija 2011

2011/C 248/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o obdavčitvi finančnega sektorja (COM(2010) 549 konč.)	64
2011/C 248/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Sklepi petega poročila o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji: Prihodnost kohezijske politike (COM(2010) 642 konč.)	68
2011/C 248/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in nacionalnim parlamentom – Pregled proračuna EU (COM(2010) 700 konč.)	75



I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

472. PLENARNO ZASEDANJE 15. IN 16. JUNIJA 2011

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi in prednostnih nalogah kohezijske politike v okviru strategije Evropa 2020 (raziskovalno mnenje na zaprosilo madžarskega predsedstva)

(2011/C 248/01)

Poročevalec: **g. BARÁTH**

Stalni predstavnik Republike Madžarske pri Evropski uniji, Péter GYÖRKÖS, je 15. novembra v imenu prihodnjega madžarskega predsedstva Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Vloga in prednostne naloge kohezijske politike v okviru strategije Evropa 2020.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 16. junija) s 141 glasovi za, 9 glasovi proti in 22 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila in ugotovitve

1.1 Priporočila

1.1.1 Po mnenju EESO odgovor Evropske unije na krizo, **temeljna zamisel strategije Evropa 2020, njeni cilji** in vodilne pobude opredeljujejo pravo pot, sprejeti ukrepi in predlagani instrumenti pa prinašajo upanje. Strategija se – skupaj s paktom Euro Plus – usmerja v nujno potrebne kvalitativne spremembe in elemente potencialne rasti.

1.1.2 EU nenehno pogloblja in utrjuje svoj proces povezovanja. Po mnenju EESO bodo Evropska unija in države članice, če želijo okrepiti povezovanje, do leta 2020 morale **uvesti odločilne spremembe, ki se bodo nanašale zlasti na kakovost** njihovih institucij ter pravnega in finančnega sistema. Vse to hkrati zahteva trajno (dolgoročno) stabilnost, izboljšanje

konkurenčnosti (potencial za rast) in utrditve procesa za zmanjševanje zaostanka (gospodarska, socialna in teritorialna kohezija).

1.1.3 EESO je v več mnenjih poudaril, da je kohezijska politika „zgodovinskega pomena“ za Unijo, zato **je treba ohraniti in krepiti njene tri cilje**: konvergenco, izboljševanje regionalne konkurenčnosti s pomočjo ustvarjanja delovnih mest in krepitev teritorialnega sodelovanja. Manj razvite evropske države in regije morajo povečati naložbe v infrastrukturo in drugi kapital, ki je bistvenega pomena za večjo potencialno rast.

1.1.4 Čeprav EESO izraža prepričanje, da so finančni viri za podporo kohezijske politike prinesli v glavnem dobre rezultate, pa je tudi mnenja, da je ta sredstva mogoče in tudi treba

preoblikovati in še bolj razviti, **povečati pa bi bilo mogoče predvsem gospodarnost in učinkovitost sredstev in porabe**. Instrumente kohezijske politike je treba uskladiti s strategijo Evropa 2020, in sicer tako, da ne bodo škodili evropski politiki zmanjševanja zaostanka.

1.1.5 EESO predlaga, da se v okviru ponovnega pregleda sedanjih ciljev in instrumentov kohezijske politike prouči možnost njihovega preoblikovanja, tako da bodo skladni z elementi strategije Evropa 2020, in sicer, kot sledi.

1.1.5.1 Sedanji cilji in instrumenti kohezijske politike

Kohezijska politika			
Cilji	Strukturni skladi in instrumenti		
Konvergenca/trajnostna rast	ESRR	ESS	Kohezijski sklad
Konkurenčnost na regionalni ravni in zaposlovanje	ESRR	ESS	
Evropsko teritorialno sodelovanje	ESRR		

1.1.5.2 Strategija Evropa 2020: 3 medsebojno povezane prednostne naloge

- pametna rast: razvijati *gospodarstvo*, ki temelji na znanju in inovacijah
- trajnostna rast: spodbujati učinkovitejše, okolju prijaznejše in *bolj konkurenčno gospodarstvo*
- vkjučujoča rast: spodbujati *gospodarstvo z visoko stopnjo zaposlenosti*, ki spodbuja socialno in teritorialno kohezijo

1.1.5.3 EESO predlaga, da mora kohezijska politika ob tesnem sodelovanju z drugimi evropskimi skladi jasno poudariti družbene in socialne cilje ter cilje, povezane s solidarnostjo, ter **uporabo strukturnih skladov za naložbe**. Brez tega bi usmeritev strategije Evropa 2020 v močno gospodarsko rast, ki jo je samo po sebi treba podpirati, socialno in teritorialno kohezijo utegnila potisniti v ozadje.

1.1.5.4 Če bi v strukturnih skladih **zamenjali vrstni red** ciljev, povezanih s konkurenčnostjo in rastjo, koncept, ki temelji na več skladih, pa bi postal prevladujoč dejavnik, bi cilji strategije Evropa 2020 in kohezije postali med seboj skladni, strukturni skladi pa bi lahko bolje prispevali h konkurenčnosti regij:

Strategija Evropa 2020		Kohezijska politika (prenovljena struktura)			
Cilji / instrumenti	Vodilne pobude:	Cilji / instrumenti	Strukturni skladi in instrumenti		
Pametna rast	Evropska digitalna agenda, Unija inovacij, Mladi in mobilnost	Konkurenčnost na regionalni ravni in zaposlovanje			
Raziskave / inovacije, izobraževanje, digitalna družba		Konkurenčnost / izboljšanje privlačnosti, razvoj človeških virov / izobraževanje itd., inovacije / na znanju temelječa družba			
Trajnostna rast	Evropa, učinkovita pri uporabi virov, industrijska politika v času globalizacije	Konvergenca			
Okolju prijazni viri energije / družba, pozorna na okoljska vprašanja, razvoj mrež / manjša kmetijska gospodarstva		Razvoj okolja in infrastrukture za vzpostavitev temeljev za rast, razvoj institucionalnih zmogljivosti			
Vkjučujoča rast	Program za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta, Evropska platforma za boj proti revščini	Evropsko teritorialno sodelovanje			
Enak dostop / več in boljša delovna mesta		Lokalno, regionalno in makroregionalno sodelovanje			

1.1.6 EESO priznava, da strukturno usklajevanje, kot je predlagano zgoraj, **zahteva uvedbo temeljitih sprememb in osredotočenje na opredelitve podrobnih ciljev**: med drugim je treba opredeliti dopolnilne cilje na področju konkurenčnosti

in razširiti teritorialno sodelovanje za podporo makroregionalnega razvoja. Če ne bo mogoče neposredno povezati strategije Evropa 2020 in kohezijske politike EU, utegnejo cilji, sredstva in učinkovitost izvajanja politik postati zelo omejeni.

1.1.7 Takšno strukturno usklajevanje bi bilo mogoče, če bi EU **kohezijo** in kohezijsko politiko v širšem pomenu priznala za **prednostno nalogo na enaki ravni kot konkurenčnost**. To bi se moralo odražati v načinu dodeljevanja sredstev tema dvema prednostnima nalogama. Vendar pa je treba za kohezijske cilje ne le zagotavljati finančne vire tudi v prihodnosti, marveč **sredstva za kohezijo** tudi **učinkoviteje porabiti**.

1.1.7.1 EESO poziva, naj se nemudoma izboljšajo predlogi za predhodni in naknadni sistem navzkrižne skladnosti za nadzor učinkovitosti in gospodarnosti kohezijske politike EU. Ta sistem pa ne sme škoditi poenostavljanju kohezijskih instrumentov v celoti, marveč bi moral zmanjšati stroške izvajanja in povečati predvidljivost. EESO izraža upanje, da bodo institucionalne in upravne spremembe prinesle preprostejši in učinkovitejši sistem. Treba je razviti model, ki bo omogočil oceno medsebojnega vplivanja na delo pri uresničevanju ciljev strategije Evropa 2020, nacionalnih programov reform in kohezijske politike na podlagi posebnosti različnih držav in regij, ki imajo koristi od kohezijske politike.

1.1.8 EESO soglaša, da **bi morale vse politike Unije prispevati k uspehu strategije Evropa 2020**. Sporočilo o pregledu proračuna Unije predlaga novo strateško načrtovanje kohezijske politike. EESO v celoti podpira pripravo **skupnega strateškega okvira** Evropske komisije, **ki bi odražal cilje** in prizadevanja strategije Evropa 2020 **glede prednostnih nalog na področju naložb**. Zajemal bi vse sklade EU ter vključeval tudi druge finančne instrumente EU.

1.1.9 EESO ponavlja, da bi **ESS** kot instrument EU za vlaganje v človeške vire moral podpirati vse tri prednostne naloge strategije Evropa 2020, in sicer: pametno, trajnostno in vključujočo rast. Zaposlovanje, usposabljanje in izobraževanje, aktivno vključevanje ter politike enakih možnosti so pri tem ključni elementi.

1.1.10 EESO meni, da je za **uresničitev okrepljenih ciljev treba utrditi institucionalno strukturo ESS** in izboljšati njegovo učinkovitost, ne da bi to povzročilo dodatne upravne obremenitve. ESS mora imeti osrednjo vlogo na področju izboljševanja stanja še posebej prikrajšanih družbenih skupin (na primer priseljencev, manjšinskih skupin, oseb z invalidnostjo, romskega prebivalstva) in pri zagotavljanju pogojev za njihovo vključevanje.

1.1.11 EESO poudarja, da usklajevanje politik, ki se financirajo iz različnih skladov v okviru kohezijske politike EU in strategije Evropa 2020, utegne vplivati na prvotne cilje ter prizadeti njihovo teritorialno celovitost, kar lahko privede do sprememb politik; pri njihovem izvajanju se lahko pojavijo novi pomembni vidiki. Zato je treba uvesti mehanizme načrtovanja, usmerjanja in nadzora. Pri iterativnem procesu je poglavito to, da je v „partnerskem sporazumu“ treba opredeliti

ne le pripravljalne korake razvoja, marveč celotni proces izvajanja, pogoje in merjenje učinkovitosti; strani v takšnem sporazumu se morajo zavedati, da se splošni cilji upravljalnih odborov ob stalnem spremljanju upravičencev utegnejo spremeniti.

1.1.12 Odbor vztraja, da je treba za doseg ciljev strategije Evropa 2020 okrepiti usklajevanje na ravni upravljanja posameznih skladov, zlasti kohezijskega sklada, strukturnih skladov in skladov za inovacije.

1.1.13 Odbor meni, da zato, da bi se izognili tem spornim točkam, **dolgoročno** številni argumenti govorijo v prid združitve vseh elementov strukturne politike Unije (med drugim strategija Evropa 2020, kohezijska politika, SKP ali EIB) v popolnoma skladen niz evropskih **politik, ki bi jo lahko poimenovali EU 2050**. To bi omogočalo okrepitev usklajevanja ter političnega in tehničnega sodelovanja in ne bi pomenilo konca različnih politik. Seveda bo to težko uresničiti, ker je del vpletenih politik v pristojnosti EU, druge pa ostajajo v pristojnosti držav članic. Okrepitev regionalne razsežnosti je lahko ustrezen način za to, da bi postopno prišli do cilja.

1.1.14 Za razvoj policentrične Evrope, ki bi jo sestavljala povezana pametna območja, je potrebno delo v ekipi, ki bo možno le s sodelovanjem med udeleženi stranmi. Sodelovanje na čezmejnih območjih in makroregionalne razvojne strategije, ki povezujejo **vpletene akterje** različnih držav in sektorjev, so lahko ena izmed poti naprej.

1.2 Regije in kohezija

1.2.1 EESO meni, da je **konkurenčnost Unije** v veliki meri odvisna od **krepitev konkurenčnosti regij**.

1.2.2 Po mnenju EESO so makroregionalne oblike sodelovanja, ki se pojavljajo, zanimive z več vidikov. Kot je poudaril že v več mnenjih (v zvezi z regijami Baltskega morja in Podonavja), pomoči, dodeljene iz strukturnih skladov, lahko omogočajo oblikovanje strategij **v okviru materialnih in nematerialnih vseevropskih omrežij**, ki jih Evropska unija potrebuje za utrditev konkurenčnosti in privlačnosti svojega ozemlja.

1.2.3 EESO meni, da sta prihodnost Evropske unije in krepitev njene politične enotnosti odvisni tudi od tega, ali bomo **zmogli preseči regionalni pristop, ki temelji na statiki ter je zaprt v nacionalne okvire in vpet med območne razsežnosti**. Očitno je, da je oprijemljiv napredek zadnjih let v smeri regionalnosti, kompleksnih programov in horizontalnih vezi ter okrepitev lokalnih produktivnih sistemov (grozdov) pot, ki bo omogočila razvoj socialne in teritorialne razsežnosti evropskega gospodarstva.

1.2.4 Po mnenju Odbora **nima smisla, da se v okviru različnih politik uresničujejo vzporedni cilji, ki se včasih docela ujemajo**; prav tako nima smisla uvajati drugega niza instrumentov, kot so razmeroma dobro uveljavljeni instrumenti kohezije.

1.2.4.1 Prihodnje desetletje bo v čedalje večji meri desetletje funkcionalne regije. Regije z enim ali več središči, s čezmejnimi horizontalnimi teritorialnimi in vertikalnimi gospodarskimi povezavami, s pravnimi, finančnimi, institucionalnimi možnostmi „**okrepljenega sodelovanja**“ lahko pametni Evropi dajo novo razsežnost. Vendar je še vedno potreben načrt za zmanjševanje zaostanka, saj so – še vedno – regije, ki razvojno zaostajajo.

1.2.5 EESO meni, da so **področja, s katerimi se je treba spoprijeti**, takšno preoblikovanje evropskega gospodarstva, da bo uspešen akter na svetovni ravni, krepitev potenciala rasti, zmanjševanje regionalnih razlik, podpora mikropodjetjem ter malim in srednje velikim podjetjem (MSP), ki delujejo na obrobju, sproščanje novih virov, ozaveščanje glede varstva okolja in bolj zdravega načina življenja, kakovost izobraževanja, motiviranje mladih generacij, spodbujanje inovativnosti, krepitev pripravljenosti za sodelovanje v procesih in poglobljanje evropske identitete.

1.3 Mesta in somestja

1.3.1 EESO poudarja, je konkurenčnost Evrope močno odvisna od njenih velemest in velemestnih območij, kjer podjetja lahko izkoristijo mestno gospodarstvo in omrežja, ki povezujejo svetovne trge. **Mestna območja so lahko na splošno gonilo rasti** ter središča ustvarjalnosti in inovativnosti. Stopnje rasti je mogoče povečati in ustvariti nova delovna mesta, če bo nastala kritična masa akterjev, kot so podjetja, univerze in raziskovalci. Problemi mest, povezani bodisi s slabšanjem okolja bodisi s socialnim izključevanjem, zahtevajo specifične odzive in neposredno vključevanje vpletenih lokalnih skupnosti.

1.3.2 EESO meni, da je treba razviti **ambiciozen program za mesta**, ki bo jasneje opredelil razpoložljive finančne vire in izvoljenim predstavnikom lokalnih skupnosti namenil pomembnejšo vlogo pri snovanju in izvajanju razvojnih strategij za mesta.

1.3.3 Mestne sisteme glede na njihov geografski položaj dopolnjujejo različna **območja, ki privabljajo ljudi**. EESO ne more pristati na to, da bi se tudi v prihodnosti ohranjalo tradicionalno nasprotje med mestom in podeželjem. Prednosti nekaterih **partnerstev med mestnimi in podeželskimi območji** so močno odvisne od lokalnih dejavnikov, ki so za vsak kraj edinstveni.

1.4 Mestna območja in kmetijstvo

1.4.1 EESO meni, da imata v okviru **strategije Evropa 2020 kohezijska politika** na eni in **skupna kmetijska politika** na drugi strani osrednjo vlogo, ko gre za **celovit razvoj teh**

območij. Kmetijstvo, ki je pomemben vir dinamike gospodarstva, je za EU tako zaradi potenciala rasti in zaposlovanja v mestnih območjih kot tudi zaradi prispevka k boju proti podnebnim spremembam še naprej strateška panoga.

1.4.2 S tega vidika naj bi obe politiki **svoje sinergije usmerili v skupne in usklajene cilje**, ki stremijo za tem, da bi Evropsko unijo preoblikovali v pametno, trajnostno in vključujoče gospodarstvo, za katero bodo značilne visoke ravni zaposlenosti, produktivnosti in socialne kohezije.

1.4.2.1 Po mnenju EESO morajo v mestnih območjih pametna območja, povezana s svetom, imeti vlogo pri uresničevanju oživitve gospodarstva, za katero si prizadeva strategija Evropa 2020. Prav tako so v nekaterih mestnih območjih omrežja izjemno pomembna organizacijska oblika za podjetja in regionalni razvoj.

2. Povzetek

2.1 EESO soglaša, da politično sklicevanje strategije Evropa 2020 na potrebo po inovacijah, povezanih s podnebnimi spremembami, energetske učinkovitostjo, obnovljivimi viri energije, zdravjem in demografskimi spremembami, kaže na strukturne povezave s cilji kohezije, opredeljenimi na področju izobraževanja, raziskav in razvoja ter digitalne (informacijske) družbe. Ti so – tudi na ravni regij – **most med cilji kohezijske politike in strategijo Evropa 2020**.

2.1.1 EESO tudi ugotavlja **protislovje** med različnimi pojmovanji in poimenovanji, ki se uporabljajo v praksi. Lizbonska pogodba, ki je utemeljila teritorialni vidik kohezijskega procesa, je regionalnemu vidiku dala novo razsežnost. Način opredeljevanja regije v prihodnji regionalni politiki ni nepomembno vprašanje. Potrebna je definicija, s katero bomo našli skupno sliko tako s teritorialnega in institucionalnega vidika kot tudi z vidika ustreznih pravnih in finančnih instrumentov, ter tako zagotovili trajnostno in dinamično rast v Evropi.

2.1.1.1 EESO priznava, da **je pojav makroregionalnih strategij izjemen proces** in je tesno povezan s konceptom teritorialne kohezije, ki se je pojavil z Lizbonsko pogodbo. Treba si je prizadevati za ustrezno dopolnjevanje med regionalnimi politikami v strogem pomenu te besede in sodelovanjem med večjimi in med seboj bolj oddaljenimi evropskimi regijami, ki pa imajo skupne interese glede sodelovanja.

2.2 Skupne točke nekaterih (tj. regionalnih, teritorialnih, medmestnih) programskih svežnjev se nanašajo na območja, na katerih so „vlečne“ dejavnosti; seveda zajemajo eno ali več mestnih jeder, ne da bi izključevale druga ali jih odtrajala na obrobje. Evropski **centri odličnosti**, ki so opredeljeni na

podlagi značilnih inovacijskih sposobnosti nekaterih gospodarskih panog, niso naključno nakopičene zmožnosti in usposobljenost posameznikov v določenem mestnem središču, marveč so **znanja, ki jih je mogoče povzeti z jasno opredeljenimi povezavami v fizičnem prostoru.**

2.2.1 „Odličnost“ je mogoča le s kvantitativnim razvojem, izraženim s ciljnim sistemom kohezije: okoljem, infrastrukturo, izobraževanjem, poklicnim usposabljanjem itd. Za ta območja je značilna njihova odprtost; sodelovanje je prostovoljno, vendar se zaradi kakovosti priložnosti dolgoročneje pojavljajo okoli gravitacijskih središč. Predvidljivost temelji prav na zgodovinsko napovedljivi stabilnosti večrazsežnostnih zmožnosti regij.

2.3 Da bi se inovativnost lahko razvijala, je nujno podpirati nove oblike demokracije. Treba je razvijati običajne oblike „družbenega posvetovanja“ in s pomočjo instrumentov **participativne demokracije** sproščati znanje ter v skladu s temeljnimi načeli pogodb EU povečevati zanimanje in pripravljenost organizirane civilne družbe.

2.4 Inovativnost v praksi pomeni uresničevanje novih zamisli in predlogov in pri tem prehiteti konkurenco. Pomeni prehitvanje predvidljivih procesov z uporabo znanja. Zaradi kompleksnosti lahko v vsej raznolikosti povezuje človeško znanje, tehnične zmožnosti in gospodarske odnose. Razumljivo je, da mestna središča ponujajo **okolje**, ki sestavlja življenjski prostor, brez katerega vse ostane zgolj teorija.

2.5 To je tudi razlog, zakaj mora biti **na podlagi teritorialnih analiz** bistveni del sistemov in politik finančne podpore usklajena vzporedna podpora inovacijam in zmanjšanju zaostanka.

2.6 **Strategija Evropa 2020** je vsekakor celovit politični program za rast, konkurenčnost, trajnost, strukturno politiko, vendar je s širšega, tudi svetovnega vidika, hkrati **tudi program za konkurenčnost Evrope** na svetovnem trgu.

2.7 Cilji strategije Evropa 2020 in kohezijske politike se ujemajo z navedenim. Vendar pa strategiji Evropa 2020 **manjka** institucionalni okvir izvajanja skupnih in novih finančnih in pravnih elementov, ki bi se lahko ob vzajemnem vplivu spremenili v dejavnike rasti in učinkovitosti. Argument, da bi preoblikovanje in povezovanje instrumentov kohezije pospešilo razvoj Evrope, usmerjene v inovativnost, „pametne“ Evrope, drži, vendar **samo pod pogojem, da bo na voljo več finančnih instrumentov**, pri čemer se je treba opreti na sinergije, ki se ustvarjajo s povezovanjem različnih virov.

3. Razprava

3.1 Politična in gospodarska prenova Evrope se je s krizo, ki je nastopila ob koncu desetletja, pospešila.

3.1.1 Evropska unija – deloma tudi zaradi svetovne krize – **potrebuje okrepljeno gospodarsko povezovanje.** Odbor je mnenja, da je ta proces koristen, saj krepi Unijo, vendar težaven, saj sodelovanje 27 držav ni enostavno. Kljub vsem problemom je okrepljeno gospodarsko (in nujno tudi politično) povezovanje vodilo izvajanja „gospodarske politike EU“. **Temelji na treh glavnih stebrih:** ⁽¹⁾

a) Stabilnost

EU s pomočjo pakta za stabilnost in rast širi obseg skupnega nadzora nad sektorji, ki pomenijo tveganje za stabilnost, in vzpostavlja mehanizem kriznega upravljanja (evropski instrument za finančno stabilnost in evropski mehanizem za stabilnost).

b) Rast in konkurenčnost

V ta namen je EU sprejela **strategijo Evropa 2020** in **Pakt „evro plus“.**

c) Zmanjševanje zaostanka

Evropska unija je **kohezijsko politiko** in **skupno kmetijsko politiko** uvedla z namenom, da bi presegla socialne, gospodarske in teritorialne razlike.

3.2 Sprejete prilagoditve, dokumenti in temeljne strategije so **dokumenti prenove.** Ti so določili pogoje in instrumente, katerih izvajanje je v skupni pristojnosti političnih voditeljev EU in držav članic. Na voljo so različni instrumenti za **skupno** konkretno doseganje stabilnosti, rasti in konkurenčnosti ter za zmanjševanje zaostanka.

3.3 Usklajevanje strategije Evropa 2020 in kohezijske politike že samo na sebi pomeni dihotomijo. Kaže na nevarnost, ki obstaja, in sicer na nasprotje med svobodo in tržnim gospodarstvom ter socialnim in teritorialnim izenačevanjem. **Ta nevarnost je zdaj še večja, saj se zaradi pomanjkanja sredstev lahko eno dogaja na škodo drugega. Krepitev kohezije je treba dopolniti z izboljšanjem pogojev za rast in konkurenčnost. Manj razvite države članice ali regije v sedanjih svetovnih razmerah ne smejo več izgubljati časa.**

⁽¹⁾ Glej Lizbonsko pogodbo, člena 3(3) in 174.

3.4 Javne finance je kriza v številnih državah članicah trajno oslabilo in jih bo v času, ko je že občutili stroške demografskega staranja, težko okrepiti. Skratka, večino držav EU čaka težka prihodnost.

3.5 Vendar pa strategija Evropa 2020 – kar je zelo dobro – ne razlikuje med strukturnimi reformami, ki se lahko izvajajo le dolgoročno, in ukrepi, ki jih je treba sprejeti za kratkoročno okrevanje gospodarstva.

3.6 Uspeh strategije Evropa 2020 ne more biti odvisen od dejavnikov, povezanih s kratkoročnimi gospodarskimi razmerami. Prav sredstva, vložena v počasne strukturne spremembe, lahko usmerjajo sektorje, ki so zaradi konkurenčne inovativnosti zmožni prenoviti sam sistem.

3.7 Potencial rasti in cilji strategije Evropa 2020 se lahko v več točkah ujemajo (kar je zelo dobro), še vedno pa je nekaj nenamernih razhajanj.

3.7.1 Med cilji strategije Evropa 2020 je – z vidika potenciala rasti – višja stopnja zaposlenosti in usposobljenosti, ki se nanaša na kvantitativni in kvalitativni vidik delovne sile. Cilji, povezani z izdatki za raziskave in razvoj ter s podnebjem in energijo, se nanašajo na kakovost kapitala in okoljsko trajnost. Vendar pa v strategiji Evropa 2020 niso navedeni ne količina potrebnega kapitala ne vsi dejavniki, ki vplivajo na kakovost (naložbe in njihova tehnična raven), in tudi ne celotna faktorska produktivnost. Strategija Evropa 2020 posveča veliko pozornost izdatkom za raziskave in razvoj, ne obravnava pa dovolj poglobljeno inovacijskih procesov v podjetjih ter gospodarskih in socialnih inovacij, ki jih ni mogoče enačiti z raziskavami in razvojem.

3.7.2 Na tej podlagi vidimo, da strategija Evropa 2020 konkurenčnost odseva gospodarski pristop, ki **se sklada z zmožnostmi in potrebami razvitih gospodarstev** s počasno rastjo, ki imajo velike zmogljivosti na področju raziskav in razvoja in kjer je stopnja naložb razmeroma nizka, ker je dolgo zadostovala za izvajanje potrebnih strukturnih reform. Ni dvoma, da imajo v razvitih državah raziskave in razvoj ter inovacije pomembno vlogo pri gospodarski rasti. Konkurenčnost s tega vidika sicer ni v nasprotju s kohezijo, jo pa postavlja v podrejen položaj.

3.7.3 Da bi nove države članice EU z nižjo gospodarsko razvitostjo lahko dohitele druge, pa so potrebne naložbe v infrastrukturo in druga področja. V teh državah so glavni vir gospodarske rasti naložbe, v manjši meri pa raziskave in razvoj. Dokument Komisije⁽²⁾ sicer omenja kohezijo, vendar osnutek ne namenja dovolj poudarka zmanjševanju zaostanka manj razvitih držav članic.

3.8 Strategije Evropa 2020 ni mogoče razčleniti, če ne vemo, kakšna je višina dodeljenih finančnih sredstev. Med letoma 2010 in 2013 je po eni strani „sivo območje“: v tem obdobju velja še sedanja finančna perspektiva, vendar ne omogoča vedno izpolnjevanja ciljev strategije Evropa 2020 (na primer na področju digitalne agende). Po drugi strani cilji, sprejeti v okviru strategije Evropa 2020, v veliki meri določajo izdatke prihodnjega proračuna Evropske unije. **Na tej podlagi lahko priporočimo povezavo ciljev strategije Evropa 2020 s prednostnimi nalogami finančnega okvira.**

3.9 Analize potrjujejo, da se **trud, vložen v zmanjševanje zaostanka, večkratno povrne, pri tem pa so še številne druge koristi:**

- po eni strani je mogoče dokazati, da naložbe proračuna Unije ustvarijo rast, večjo od povprečnih finančnih rezultatov in rezultatov gospodarstva Unije, in sicer zaradi naprednega prenosa tehnologij, velikega deleža uvoza pri naložbah, kvalificirane delovne sile, cenejše infrastrukture, ter naložb, ki so deležne finančne podpore in temeljijo na sodobni infrastrukturi;
- po drugi strani že širitev notranjega trga, razširitev storitvenih dejavnosti in povečanje baze znanja same močno prispevajo k inovacijskim dejavnostim;
- tretjič, finančna pomoč, ki jo je mogoče pridobiti s pomočjo strukturnih skladov, za sektor MSP v veliki meri pomeni trg, dostop do trga ali razvojna sredstva;
- končno, možni učinek z vidika vključevanja in zmanjševanja zaostanka, od katerega imajo lahko koristi najbolj ogrožene socialne skupine, ki so na različne načine izključene iz trga dela, je pomemben.

3.10 „Odbor obžaluje, da Komisija ni izdelala scenarija rasti, ki bi **v čim večji meri izkoristil potencial enotnega trga**, ampak se je raje osredotočila na korenito fiskalno konsolidacijo kot predpogoj za rast. Veliko več pozornosti bi bilo treba posvetiti gonilom rasti, na podlagi katerih bodo države članice lahko konsolidirale proračune, obenem pa ostale na poti trajnostne rasti. V ta namen bi morala po mnenju EESO uravnotežena makroekonomska politika, ki ustrezno povezuje vidike ponudbe in povpraševanja, postati sestavni del vsake v prihodnost usmerjene gospodarske strategije.“

3.11 Zlasti bi bilo dobro, da se bi programi opredeljevali s „**finančnimi središči**“, uvedenimi na podlagi predvidene učinkovitosti in analize tveganj. To je zagotovo potreben korak, saj globalizacija močno presega teritorialne omejitve, čedalje bolj pa se bodo širili „vzvodi“ za inovativnost po vsem svetu, ki so zgoščeni na nekaterih območjih, in krepila se bo njihova povezovalna funkcija.

(2) COM(2010) 2020 konč.

3.11.1 Takšne regije morajo še naprej imeti možnost razpolaganja s svojimi finančnimi viri ter samostojnega odločanja o tem, kakšno prednost nameniti različnim razvojnim dejavnikom; zaradi stalne udeležnosti v inovacijskem procesu in dodane vrednosti pa morajo imeti možnost, da dajo ali odtegnejo svojo finančno podporo.

V Bruslju, 16. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o strategijah za pametno konsolidacijo proračunske politike: Izziv gonilnih sil rasti, ki jih Evropa potrebuje. Kako v celoti izkoristiti potencial delovne sile naših gospodarstev v kontekstu nujne fiskalne prilagoditve (raziskovalno mnenje na zaprosilo madžarskega predsedstva)

(2011/C 248/02)

Poročevalec: **g. DANTIN**

Stalni predstavnik Republike Madžarske pri Evropski uniji, Péter GYÖRKÖS, je 15. novembra 2010 v imenu prihodnjega madžarskega predsedstva Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Strategije za pametno konsolidacijo proračunske politike: izziv gonilnih sil rasti, ki jih Evropa potrebuje. Kako v celoti izkoristiti potencial delovne sile naših gospodarstev v kontekstu nujne fiskalne prilagoditve.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) s 164 glasovi za, 2 glasovoma proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Gospodarska in finančna kriza, ki se je pojavila leta 2007 in se še okrepila v letu 2008, je imela velike posledice za javne finance evropskih držav ter zlasti zaostrejejo njihovo proračunsko stanje.

1.2 Zaradi današnje potrebe po tem, da se javni proračuni razbremenijo vseh stroškov, ki so nastali zaradi različnih načrtov za oživitev gospodarstva, pomoči bankam (kakor se je zgodilo v nekaterih državah članicah) in šibke rasti, ki ni bila zadostno upoštevana v gospodarskih politikah pred krizo, so bile številne države članice primorane zmanjšati javne izdatke. Ta odločitev pa lahko privede do tega, da bodo države zmanjšale svoje zaveze do prerazporeditve v okviru sistemov kolektivne solidarnosti, pa naj gre za socialno zaščito ali za javne storitve.

1.3 Ta način hitre ponovne vzpostavitve ravnovesja lahko – poleg tega, da povzroča velike socialne stroške – dolgoročno privede do počasne rasti, zlasti zaradi zadušitve povpraševanja, ki bo še povečala proračunske primanjkljaje. Ti bodo povzročili zmanjšanje povpraševanja in „učinek snežne kepe“, kar lahko evropsko gospodarstvo potisne v nekakšno „neskončno padajočo spiralo“.

1.3.1 „Pametna“ proračunska politika mora to spiralo prekiniti.

1.4 „Pametna“ proračunska konsolidacija je „pametno“ ravnovesje med odhodki in prihodki ter ponudbo in povpraševanjem. Trajnostna rast mora biti zato glavni cilj gospodarske politike, a tudi vseh drugih politik.

1.4.1 Trajnostna rast mora tako biti med prednostnimi cilji EU.

1.5 Zato je treba:

1.5.1 Zagotoviti bolj velikopotezno in celovito regulacijo finančnih trgov, da se zaustavi špekulacije. V nasprotnem primeru bi se špekulacije nadaljevale in onemogočile vsa prizadevanja za „pametno proračunsko konsolidacijo“;

1.5.2 Razvijati proračunsko politiko za rast, tako da se:

— uvede evropsko posojilo za financiranje infrastrukturnih projektov z mobilizacijo prihrankov;

— oblikuje euroobveznice, ki omogočajo zlasti zmanjšanje stroškov refinanciranja držav v euroobmočju, ki so zašle v težave;

— kar najbolj izkoristi prožnost v obdobju, ki je namenjeno konsolidaciji, saj bi veliki pok lahko ogrozil možnosti za rast;

1.5.3 Davčno politiko uporabiti za spodbujanje rasti:

— s prizadevanjem za okrepljeno usklajevanje med davčnimi politikami držav članic v skladu z evropskimi pogodbami;

— z izboljšanjem sodelovanja v boju proti davčni utaji z optimalno uporabo mreže Eurofisc;

— s prenosom davčnega bremena s pomočjo novih virov financiranja, kot so davki na finančne transakcije, davki na energijo, dajatve za finančne institucije, davki na emisije CO₂, pri čemer bi bilo mogoče preoblikovati trg s pravicami do emisij, itd.;

1.5.4 Določiti davke, namenjene internalizaciji zunanjih stroškov, nastalih zaradi obnašanja finančnega sektorja, da lahko ti davki prispevajo k ustvarjanju pravičnejših pogojev v procesu razvoja in usklajevanja evropskega notranjega trga;

1.5.4.1 Odbor pozdravlja načrt Evropske komisije, da pripravi oceno učinka za opredelitev potencialne strukture in izvedbenih določb te obdavčitve. Vsekakor pa o tej obdavčitvi ne bi smeli sprejeti nobene odločitve, dokler ne bodo znani rezultati te ocene.

1.5.5 Ustvariti rast za prihodnost:

— z izvajanjem strategije Evropa 2020, katere cilj je zlasti razvoj trajnostne in vključujoče rasti na podlagi okrepljenega sodelovanja gospodarskih politik, z odpravljanjem glavnih ovir rasti, vključno s tistimi, ki vplivajo na delovanje notranjega trga;

— z opredelitvijo in izvajanjem velikopoteznih in učinkovitih industrijskih politik, ki bi bile predvsem osredotočene na sektorje, ki imajo veliko dodano vrednost, visoko tehnologijo in prinašajo velik potencial za rast tako na področju industrije kot storitev;

— z oblikovanjem resničnega evropskega „Akta za mala podjetja“;

— z osredotočenjem na „čarobni trikotnik“ rasti: usposabljanje, raziskave in inovacije. Zato je treba:

— nadaljevati in okrepiti naložbe v izobraževanje ter raziskave in razvoj kljub zmanjševanju proračuna, saj se sicer ne bo mogoče izogniti osiromašenju EU;

— zagotoviti, da usposabljanje in kvalifikacije na eni strani ustrezajo potrebam trga dela na drugi;

— prilagoditi davčno zakonodajo, da se industrijo spodbudi k večjim naložbam v raziskave, razvoj in inovacije;

— spodbuditi delo in sodelovanje raziskovalcev in inovatorjev na celotnem ozemlju EU ter zagotoviti uspešno uresničitev „Evropskega raziskovalnega prostora“;

— zmanjšati oziroma odpraviti številne ovire: dostop do financiranja za mala in srednja podjetja, stroške pravic intelektualne lastnine, in na podlagi okrepljenega sodelovanja čimprej sprejeti dogovor o evropskem patentu;

— razširiti „središča konkurenčnosti“, jim zagotoviti več sredstev in nalog. V ta namen bi lahko z oblikovanjem evropske mreže izboljšali razmerje med raziskavami in inovacijami.

1.6 Pri izvajanju teh politik v praksi, ko so le-te odvisne od posamezne odločitve vsake države članice, je treba upoštevati velike razlike v gospodarski uspešnosti med 27 državami članicami. Stopnje rasti BDP, stopnje brezposelnosti in ustrezni trendi, ravni javnega dolga ter izdatkov za raziskave in razvoj se vse zelo razlikujejo, čeprav obstajajo opazni vzorci.

2. Uvod

2.1 Madžarsko predsedstvo je Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosilo za pripravo raziskovalnega mnenja na temo: *Strategije za pametno konsolidacijo proračunske politike: izziv gonilnih sil rasti, ki jih Evropa potrebuje. Kako v celoti izkoristiti potencial delovne sile naših gospodarstev v kontekstu nujne fiskalne prilagoditve.*

2.2 Odbor pozdravlja to zaprosilo.

2.3 Zaprosilo predlaga Odboru obravnavo tematike, ki sodi v okvir prizadevanj Odbora in v okvir dela, ki ga je že opravil od začetka finančne krize.

2.4 To mnenje bo priložnost za posodobitev predhodnih ugotovitev Odbora. Te bodo podprle pripravo tega prispevka, katerega namen bo razširiti te ugotovitve v odgovor na temo zaprosila. ⁽¹⁾

2.5 Zato bomo po kratki analizi vzrokov krize preučili njene posledice ter gospodarska in socialna tveganja „nespametne“ proračunske konsolidacije, na koncu pa oblikovali predloge za razvoj trajnostne rasti, kar je edina pot k oživitvi evropskega gospodarstva.

⁽¹⁾ Glej: Mnenje EESO o finančni krizi in njenem vplivu na realno gospodarstvo, UL C 255 z dne 22.9.2010, str. 10; in mnenje EESO o oživitvi gospodarstva: pregled stanja in konkretne pobude, UL C 48 z dne 15.2.2011, str. 57.

3. Kriza in njene posledice

3.1 Gospodarska in finančna kriza, ki se je začela leta 2007 in se zaostri v letu 2008, je imela velike posledice za javne finance evropskih držav. Po eni strani so mnoge vlade sprejele ukrepe, da bi rešile finančni sistem. Po drugi pa so sprejele znatne proračunske ukrepe, da bi z načrti za oživitev gospodarstva kolikor je le mogoče omejile intenzivnost recesije. Ti načrti so dopolnili samodejne stabilizatorje, da bi se preprečil zlom gospodarske dejavnosti, vendar so tudi poslabšali proračunski položaj v številnih državah.

3.2 Med finančno krizo so veliki javni izdatki sicer omogočili ohranitev likvidnosti trgov, vendar zdajšnja potreba po tem, da se proračuni razbremenijo stroškov, ki so nastali zaradi pomoči bankam (kakor se je zgodilo v nekaterih državah članicah) in zaradi diskrecijskih ukrepov, vodi v stanje, v katerem rast brezposelnosti in dodatni varčevalni ukrepi, sprejeti v več državah, v celoti vzeto ogrožajo gospodarsko rast.

3.3 Zato se je proračunski primanjkljaj v Evropski uniji znatno povečal. Po ocenah Eurostata naj bi se z 2,3 % BDP leta 2008 v letu 2010 povečal na 7,5 %, v euroobmočju pa z 2 % BDP na 6 %. V istem času se je delež javnega dolga v Evropski uniji z 61,6 % BDP v letu 2008 povečal na 80 %, v euroobmočju pa z 69,4 % na 78,7 %. Gospodarska rast naj bi bila v letu 2010 0,7-odstotna, brezposelnost v EU pa naj bi se po napovedih s 7,1 % v letu 2007 in 9,1 % v letu 2009 do konca leta 2010 povečala na 10,3 %, kar pomeni 25 milijonov brezposelnih, od katerih jih je skoraj 8 milijonov zaposlitev izgubilo zaradi krize.

3.4 Poleg tega zaradi ukrepov, ki so bili sprejeti v nekaterih državah članicah in so predvsem namenjeni zmanjšanju javnih izdatkov, da bi se hitro ponovno vzpostavilo proračunsko ravnovesje in zmanjšal dolg, obstaja tveganje, da bodo države članice odstopile od svoje zaveze prerazporeditvi v okviru sistemov kolektivne solidarnosti. Največje bojazni so tako povezane z uničenjem sistemov socialnega varstva in javnih storitev, čeprav je bila njihova vloga samodejnih stabilizatorjev in učinkovitih blažilcev krize soglasno priznana.

3.4.1 Za Odbor je ključnega pomena ohranitev evropskega socialnega kapitala in naravnega kapitala kot nepogrešljivih dejavnikov povečevanja rasti.

3.4.2 Za verodostojnost EU (in držav članic) bi bilo uničujoče, če bi državljanom ponujala podobo Evrope, ki odločno ukrepa (kakor se je zgodilo v nekaterih državah članicah) v korist finančnega in bančnega sektorja, odgovornega za sedanjo krizo, ki pa potem, ko gre za boj proti upočasnjevanju rasti, izjemno povečevanje brezposelnosti in negotovosti ter za zagotavljanje solidarnosti s pomočjo sistemov socialnega varstva in

javnimi storitvami, ne sprejme nobenih učinkovitih ukrepov in kaznuje evropske državljane, ki z „ustvarjanjem“ gospodarske in finančne krize nimajo prav nič opraviti. Takšno stanje lahko le še poveča že obstoječo distanco med državljani in EU.

3.5 Takšen način hitrega ponovnega vzpostavljanja proračunskega ravnovesja, ki temelji predvsem na zmanjšanju javnih izdatkov, poleg socialnih stroškov prinaša tudi tveganje, da bo zlasti zaradi zadušitve povpraševanja dolgoročno imel za posledico počasno rast, ki jo bosta spremljala trdovratna ali celo vse večja brezposelnost, in posledično oslabitev konkurenčnosti Evrope v svetu.

3.5.1 Proračunska disciplina lahko povzroči upad povpraševanja, ki lahko vodi v recesijo in privede do novih primanjkljajev, to pa lahko evropsko gospodarstvo potisne v neskončno padajočo spiralo.

3.5.2 Ta upad povpraševanja bo še toliko večji ob nadaljnjem poglobljanju neenakosti (v Franciji se je med letoma 1998 in 2005 povprečna plača 0,01 % najbolje plačanih oseb povečala za 51 %) in ob samodejnem zmanjševanju kupne moči gospodinjstev zaradi gospodarskega položaja in tudi zaradi pomembnega zmanjšanja deleža plač pri porazdelitvi dodane vrednosti. Po ocenah Mednarodnega denarnega sklada (MDS) leta 2007 naj bi se v Evropi delež plač v BDP znižal s 73 % leta 1980 na 64 % v letu 2005.

4. Za pametno proračunsko konsolidacijo

4.1 Vprašanje ni v tem, ali je treba proračunsko ravnovesje ponovno vzpostaviti, temveč v opredelitvi: *kako*, *kdo* plača in *kako hitro*, da se omogoči okrepljeno rast.

4.1.1 „Pametna“ proračunska konsolidacija je „pametno“ ravnovesje med odhodki in prihodki ter ponudbo in povpraševanjem. Zato je ponovna zagotovitev rasti v okviru ekspanzivne politike, ki ustvarja pozitivno okolje za potrošnjo in naložbe, eden od glavnih ključev za izhod iz krize.

4.1.2 Proračunska konsolidacija deloma izhaja iz zahtev monetarne politike, ki jo je treba voditi tako, da lahko doseže svoje lastne cilje stabilnosti cen in zaupanja trgov, hkrati pa še naprej ustvarja pogoje za gospodarsko rast.

4.2 Proračunska politika za rast

4.2.1 Evropa se je še precej pred zdajšnjo krizo soočala z nezadostno rastjo. Zastavljeni letni cilj 3-odstotne rasti, ki je v bistvu temelj lizbonske strategije, je bil dosežen zgolj dvakrat. To pomanjkanje rasti na splošno bi bilo zadostno upoštevano v gospodarskih in proračunskih politikah, ki so jih oblikovale vlade. Pomanjkanje rasti je bilo kompenzirano z javnimi in zasebnimi posojili, pri čemer so pri slednjem veliko odgovornost v okviru finančnega sistema na primer imela stanovanjska posojila. **Trajnostna rast mora biti zato glavni cilj gospodarske politike, a tudi vseh drugih politik. V tem okviru bi bilo s proračunsko konsolidacijo, ki zlasti vključuje učinkovito razdelitev finančnih sredstev, mogoče najti načine za srednjeročno ponovno vzpostavitev javnih proračunov, ne da bi s tem ogrozili cilj močne rasti.**

4.2.2 Finančna kriza in slaba odpornost gospodarstva EU na pretrese kažeta na potrebo po novi usmeritvi gospodarske politike. Po mnenju Odbora mora biti sestavni del evropske strategije bolj uravnotežena kombinacija makroekonomskih ukrepov, ki skladno povezuje vidike, osredotočene na ponudbo, in gospodarsko politiko, usmerjeno v povpraševanje. S tem se je treba v svetu, ki je zaznamovan s financami, spodbuja kratkoročne naložbe in je izpostavljen tveganju upočasnitve tehničnega napredka, odmakniti od rasti, ki v dobršni meri sloni na „špekulativnih balonih“, ter ponovno vzpostaviti rast, ki sloni na potrošnji in naložbah, zlasti v inovativnih sektorjih realnega gospodarstva ⁽²⁾, tako da se da prednost načinom proizvodnje, ki so nizkoogljični in manj potratni z naravnimi viri.

4.2.3 Lahko bi uvedli evropsko posojilo za financiranje evropskih infrastrukturnih projektov. To bi bilo ključno orodje, s pomočjo katerega bi pritegnili prihranke, ki so trenutno na voljo in niso izkoriščeni za podporo evropskemu gospodarstvu. Ta prizadevanja mora spremljati usklajen pristop k industrijski politiki ⁽³⁾ v korist konkurenčnosti v skladu s smernicami, določenimi v strategiji Evropa 2020. ⁽⁴⁾ S tega vidika Odbor pozdravlja izjavo predsednika Evropske komisije 14. decembra 2010 v Parlamentu, da bo „vztrajal“ pri predložitvi načrtov za uvedbo projektnih obveznic. Vendar pa uvedba projektnih obveznic ne bi smela biti alternativa ali nadomestilo za uvedbo euroobveznic.

4.2.4 Odbor podpira uvedbo euroobveznic, saj bi poleg zagotavljanja financiranja velikih infrastrukturnih projektov s ciljem posodabljanja Evrope ob ustvarjanju delovnih mest in ponovnemu vzpostavljanju rasti, kakor bi to lahko zagotavljale projektne obveznice, znižale stroške refinanciranja tistih držav iz euroobmočja, ki so zašle v težave, tako da bi trgu državnih obveznic dale evropsko razsežnost. Uvedba euroobveznic bi na

trgu po ustanovitvi evropskega instrumenta za finančno stabilnost potrdila notranjo solidarnost Evropske unije in dokazala njeno politično zavezanost ekonomski in monetarni uniji ter nepreklicnost eura.

4.2.4.1 Omenimo naj, da bi ta politika, ki jo v ZDA izvaja finančno ministrstvo in za katero sta se leta 2009 zavzela Evropski parlament in MDS, lahko državam v euroobmočju, ki so v težavah, z zmanjšanjem stroškov servisiranja dolga omogočila več manevrskega prostora za spodbujanje rasti.

4.2.5 Države članice s presežkom tekočega računa plačilne bilance in/ali nizkim javnim dolgom bi morale voditi ekspanzivno proračunsko politiko, da bi spodbudile povpraševanje. Na splošno pa se to ne počne, zlasti zaradi bojazni, da bi sledila kazni bonitetnih agencij. Vloga slednjih je „ključnega pomena [...] in kot taka ne sme ostati nenadzorovana“. ⁽⁵⁾ S tega vidika je Odbor zaskrbljen, ker ni bil ustanovljen „evropski organ za oceno državnega dolga“. ⁽⁶⁾

4.3 Rast in obdavčitev

4.3.1 Obdavčitev je dejavnik spodbujanja rasti, kolikor prispeva k dobremu delovanju notranjega trga, konkurenčnosti, zmanjšanju obremenitve javnih financ. Odbor obžaluje, da se na področju proračunske konsolidacije Komisija skoraj izključno osredotoča na odhodke in pri tem zanemarja prihodke. Dejansko to najpogosteje škodi socialno najšibkejšim in najbolj ranljivim ter z dušenjem povpraševanja zavira rast.

4.3.2 „V skladu s pogodbami EU si je treba na ravni Skupnosti prizadevati za okrepljeno usklajevanje davčnih politik držav članic, zlasti z uskladitvijo davčnih osnov in uvedbo minimalnih stopenj, predvsem v sektorjih, v katerih je davčna osnova na mednarodni ravni najbolj spremenljiva in pomeni največje tveganje za utajo davkov in davčno konkurenco med državami članicami.“ Cilj takšne uskladitve na evropski ravni mora biti zlasti zaščita in povečanje davčnih prihodkov. ⁽⁷⁾

4.3.3 Boljše upravno sodelovanje je prav tako eden od temeljev za učinkovit boj proti davčni utaji. Ustanovitev decentralizirane mreže Eurofisc, ki je odprta vsem državam članicam, da bi omogočila hitro in usmerjeno ukrepanje za boj proti goljufijam na področju davka na dodano vrednost, je prvi korak v pravo smer. ⁽⁸⁾ EESO je v nedavnem mnenju o tej temi poudaril

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o lizbonski strategiji po letu 2010, UL C 128 z dne 18.5.2010, str. 3.

⁽³⁾ Glej točko 5.5.1.

⁽⁴⁾ Glej pismo predsednika EESO predsedniku Komisije z dne 31. marca 2010.

⁽⁵⁾ Glej mnenje EESO o bonitetnih agencijah, UL C 277 z dne 17.11.2009, str. 117, točka 1.1.

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO o bonitetnih agencijah, UL C 54 z dne 19.2.2011, str. 37, točka 1.4.

⁽⁷⁾ Glej opombo 2.

⁽⁸⁾ Uredba Sveta št. 904/2010 o upravnem sodelovanju in boju proti goljufijam na področju davka na dodano vrednost (prenovitev), UL L 268 z dne 12.10.2010, str. 1.

potrebo po vzpostavitvi povezav in po sodelovanju z drugimi organi, ki delujejo na področju boja proti organiziranemu kriminalu ter pranju denarja. ⁽⁹⁾

4.3.4 Davčno obremenitev je treba prenesti na nove vire financiranja, kot so davki na finančne transakcije, davki na energijo, dajatve za finančne institucije in davki na emisije CO₂ ⁽¹⁰⁾, pri čemer bi bilo mogoče preoblikovati trg s pravicami do emisij. Takšna vrsta obdavčitve bi lahko zagotovila „dvojno dividendo“: kratkoročno in srednjeročno bi zmanjšala pritisk na javne proračune, dolgoročno pa bi prispevala k preusmeritvi sredstev v trajnostne naložbe v realno gospodarstvo na splošno ter zlasti v zelene tehnologije in sektorje ⁽¹¹⁾. Koristna bi bila tudi za zagotavljanje lastnih sredstev proračuna Evropske unije. ⁽¹²⁾

4.4 Obdavčitev finančnega sektorja

4.4.1 Konkretno lahko obdavčitev finančnega sektorja finančnim trgom omogoči večjo stabilnost in učinkovitost, tako da zmanjša njihovo nestanovitnost in škodljive učinke pretiranega sprejemanja tveganj. ⁽¹³⁾ Zato se zdi smotrno določiti davke, namenjene internalizaciji zunanjih stroškov, nastalih zaradi obnašanja tega sektorja, da lahko ti davki prispevajo k ustvarjanju pravičnejših pogojev v procesu razvoja in usklajevanja evropskega notranjega trga.

4.4.2 Davki na finančne transakcije

4.4.2.1 EESO je v svojem mnenju o poročilu de Larosièrjeve skupine ⁽¹⁴⁾ podprl načelo davka na finančne transakcije: „EESO meni, da je treba kratkoročno razmišljanje nadomestiti z dolgoročnim, nagrade pa ne bi smele temeljiti na špekulativnih dejavnostih. Glede na to EESO podpira zamisel o davku na finančne transakcije.“ Cilj tega davka „je zbiranje javnih prihodkov. Ta novi vir sredstev bi lahko uporabili za podporo gospodarskemu razvoju v nerazvitih državah, financiranje ukrepov na področju boja proti podnebnim spremembam v nerazvitih državah ali pa za **zmanjšanje obremenitev javnih financ**. Slednje pomeni tudi, da bo finančni sektor povrnil javne subvencije. Dolgoročno bi tako zbrana sredstva morala ponuditi nov splošni vir javnih prihodkov.“ ⁽¹⁵⁾ Poleg tega ima davek na finančne transakcije tudi koristne učinke vzvoda, saj povzroči spremembe pri obnašanju akterjev trga.

⁽⁹⁾ Glej mnenje EESO o predlogu uredbe Sveta o upravnem sodelovanju in boju proti goljufijam na področju davka na dodano vrednost (Prenovitev), UL C 347 z dne 18.12.2010, str. 74, točka 1.10.

⁽¹⁰⁾ Glej opombo št. 2.

⁽¹¹⁾ Glej opombo št. 4.

⁽¹²⁾ Pregled proračuna EU, COM(2010) 700 konč. z dne 19.10.2010.

⁽¹³⁾ Glej COM(2010) 549 konč., Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Obdavčitev finančnega sektorja.

⁽¹⁴⁾ Glej mnenje EESO o poročilu de Larosièrjeve skupine, UL C 318 z dne 23.12.2009, str. 57.

⁽¹⁵⁾ Glej mnenje EESO o davku na finančne transakcije, UL C 44 z dne 11.2.2011, str. 81; Povzetek in sklepi, točka 1.10.

4.4.2.2 V zvezi s tem naj omenimo, da je predsednik Evropske komisije v neki izjavi 8. septembra 2010 podprl načelo davka na finančne dejavnosti.

4.4.2.3 Odbor na podlagi svojih prejšnjih stališč meni, da EU in države članice dandanes potrebujejo davek na finančne transakcije, da združijo sredstva, namenjena odpravi proračunskih neravnovesij, financirajo ukrepe oživitve gospodarstva za spodbuditev rasti in boj proti povsem špekulativnim dejavnostim.

4.4.3 Davki na finančne dejavnosti

4.4.3.1 Davek na finančne dejavnosti ⁽¹⁶⁾ je v svoji najširši obliki (metoda z dodajanjem) oblikovan za obremenitev celotnega dobička in prihodkov iz podjetniške dejavnosti finančnih institucij, neodvisno od proizvodov, ki jih tržijo.

4.4.3.2 Davek bi lahko razumeli kot davek na dodano vrednost, ki jo ustvarijo podjetja v finančnem sektorju in s katerim bi lahko izboljšali trenutno šibkejši davčni prispevek tega sektorja, kar je posledica tega, da je veliko operacij tega sektorja oproščenih DDV.

4.4.3.3 Prihodki, ustvarjeni na evropski ravni, bi lahko bili namenjeni proračunski konsolidaciji držav članic.

4.4.4 Odbor pozdravlja načrt Evropske komisije, da pripravi oceno učinka za opredelitev potencialne strukture in izvedbenih določb te obdavčitve ter da oceni nove reforme finančnega sektorja, povezane s sistemom jamstva za vloge, novimi zahtevami glede lastnih in likvidnih sredstev itd. Na podlagi tega je treba najti pravo ravnotežje med ciljem boja proti proračunskim neravnovesjem na eni strani ter ciljem ohranitve zmogljivosti bančnega sektorja, da daje posojila in še naprej prispeva k gospodarski rasti in ustvarjanju delovnih mest, na drugi. Vsekakor pa o tej obdavčitvi ne bi smeli sprejeti nobene odločitve, dokler ne bodo znani rezultati te ocene.

5. Zamisli za rast v prihodnosti

5.1 Evropa se spoprijema z velikimi grožnjami, kot so:

- svet, zaznamovan s financami, ki se izmika politični demokraciji, je delno nepovezan z realnim gospodarstvom in namenja prednost kratkoročnim naložbam, ki lahko upočasnijo tehnični napredek. Odmik od resničnih naložb v korist finančnim naložbam ovira tudi razvoj delovnih mest, prihodkov, povpraševanja in javnih proračunov;

⁽¹⁶⁾ Predlog MDS.

— zlom obstoječih socialnih modelov skupaj s tveganji dogovora med Združenimi državami in velikimi državami v vzponu, iz katerega bi bila Evropa izključena ter ki bi ogrozil trg dela. Da bi se odzvali na današnje izzive, bi kazalo opredeliti politične osi, ki bodo zagotavljale rast v prihodnosti.

5.2 Evropa je zato, da bi ponovno vzpostavila pametno, trajnostno in vključujočo rast, oblikovala strategijo Evropa 2020. Namen nove strategije je na podlagi boljšega usklajevanja gospodarskih politik obravnavati glavne ovire, ki upočasnjujejo rast na ravni EU, tudi ovire, ki so povezane z delovanjem notranjega trga in infrastrukture, prav tako pa odgovoriti na potrebo po skupni energetske politiki in novi ambiciozni industrijski politiki. Evropski svet je poudaril, da bodo morale vse skupne politike, vključno s skupno kmetijsko politiko in kohezijsko politiko, podpreti strategijo, in da mora ta vključevati močno zunanjo razsežnost.⁽¹⁷⁾

5.3 EESO je ustanovil usmerjevalni odbor, ki tesno sodeluje s strokovnimi skupinami, posvetovalno komisijo za spremembe v industriji (CCMI), nacionalnimi ekonomsko-socialnimi sveti in opazovalnimi skupinami za izvajanje strategije ter natančneje za sedem vodilnih pobud, katerih namen je spodbujati napredek z vidika rasti in delovnih mest. V tem smislu bo Odbor pripravil mnenja o vodilnih pobudah za uresničitev petih ciljev te strategije. Za opredelitev načina izvajanja te nove strategije bi kazalo temeljito razmisliti o prednostnih sektorjih, akterjih in ukrepih.

5.4 **Prednostni sektorji.** V nadaljevanju so navedeni nekateri sektorji, ki so že zdaj – ali pa bodo večidel še postali – gonila te rasti, ker so sektorji z visoko dodano vrednostjo, visoko tehnologijo in velikim potencialom rasti. Seznam seveda vključuje tako industrijo kot storitve:

— energija brez emisij ogljika, okolju prijazen promet in stavbe, ki ustvarjajo zelena delovna mesta⁽¹⁸⁾;

— „gospodarstvo sivolasih“: bioinženiring na področju zdravja, bioznanosti itd.⁽¹⁹⁾;

— biotehnologija⁽²⁰⁾;

⁽¹⁷⁾ Glej sklepe Evropskega sveta z dne 25. in 26. marca 2010 ter sklepe Evropskega sveta z dne 17. junija 2010.

⁽¹⁸⁾ Glej mnenje EESO o spodbujanju trajnostnih zelenih delovnih mest v sklopu ukrepov EU na področju podnebnih sprememb in energije, UL C 44 z dne 11.2.2011, str. 110.

⁽¹⁹⁾ Glej mnenje EESO o bioznanosti in biotehnologiji – strategija za Evropo. poročilo o napredku in prihodnjih usmeritvah, UL C 234 z dne 30.9.2003, str. 13 (op .p.: dokument ni preveden v slovenščino).

⁽²⁰⁾ Glej mnenje EESO o sporočilu Komisije: Za strateško vizijo bioznanosti in biotehnologije: dokument o posvetovanju, UL C 94 z dne 18.4.2002, str. 23 (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

— digitalna družba, nanotehnologije⁽²¹⁾, robotika itd.;

— agronomija in hidravlika, da se odgovori na omejitve obdelovalnih površin, preučijo tudi proizvodni procesi, da se zagotovi bolj varčna uporaba surovin, obdelava redkih zemljin itd.;

— raziskave procesov in razvojnih metod z manjšimi emisijami ogljika v vseh industrijskih sektorjih, da se oblikuje nov koncept industrijske politike;

— itd.

5.4.1 Izobraževanje mora biti prav tako prednostni sektor, ki podpira vse druge. Je eden ključnih elementov rasti, saj spodbuja ustvarjanje človeškega kapitala, ki je za njen razvoj nepogrešljiv. S tega vidika si je treba prizadevati za to, da kvalifikacije ustrezajo potrebam trga dela.

5.5 Prednostni ukrepi za rast

5.5.1 Poglobljanje evropskega enotnega trga mora biti prednostna naloga Evropske unije v okviru strategije Evropa 2020. EESO meni, da bo le tako mogoče doseči znatni napredek v smislu močne, trajne in enakopravnejše gospodarske rasti pri razvoju držav članic.

5.5.2 Za izvajanje učinkovite industrijske politike

5.5.2.1 Pomen izraza „industrijska politika“ se je z leti zelo spremenil. Zato je treba izločiti tri načela za natančno opredelitev, ki ustreza današnjemu času.

— Najprej je treba določiti prednostne sektorje⁽²²⁾. Področja ukrepanja bodo morala seveda biti izjemno raznolika. V nekaterih primerih, na primer na področju energije, bo šlo za velike evropske projekte. V drugih pa za kapitalsko financiranje. V primeru na novo ustanovljenih podjetij in rastočih podjetij pa bo treba podpreti razvoj novih tehnologij. V vsakem primeru morata biti cilj te industrijske politike tako notranji trg kot izvoz.

— V končni posledici gre za to, da se v obdobju proračunske prilagoditve najdejo sredstva za financiranje te industrijske politike in rasti, ki jo ta politika lahko dolgoročno prinese. Eden od vzvodov bi bila obsežna usmeritev evropskih prihrankov v dolgoročno produktivne naložbe⁽²³⁾, ki se bodo z gospodarskega in družbenega vidika izplačale, tj. ustvarjale nova delovna mesta. Težava pri tem bi lahko bila velika nenaklonjenost tveganju. Slednje bi lahko premagali z mehanizmi porazdelitve tveganja med oblastmi in

⁽²¹⁾ Glej mnenje EESO o nanoznanostih in nanotehnologijah: Akcijski načrt za Evropo 2005–2009, UL C 185 z dne 8.8.2006, str. 1.

⁽²²⁾ Glej točko 5.4.

⁽²³⁾ Glej točko 4.2.3.

zasebnimi investitorji, tako da bi oblasti prevzele večje, dolgoročno tveganje v vlogi pozavarovatelja. Druga možnost bi bila uvedba večjega evropskega posojila ⁽²⁴⁾.

5.5.2.2 Za razvoj uravnoteženega in trdnega proizvodnega sistema sta seveda potrebni dve glavni politiki: davčna politika in politika zaposlovanja. Prva je obravnavana v točki 4.3.1., glavni izziv politike zaposlovanja pa bo sprostiti potencial udeležbe na trgu dela in torej tudi množično vključevati mlade in starejše. Hkrati bo treba zagotoviti tudi veliko ponudbo visokokakovostnih storitev za varstvo otrok, da se staršem tako pomaga pri njihovem poklicnem življenju ⁽²⁵⁾.

5.5.3 Za evropski „Akt za mala podjetja“

5.5.3.1 To je že večkrat predložen predlog, ki pa ni bil nikoli v celoti uresničen, čeprav je potreben. Ameriški akt za mala podjetja (Small Business Act) je na primer zelo učinkovito orodje, saj omogoča tako financiranje inovacij kot tradicionalnih naložb, malim in srednjim podjetjem pa zagotavlja tudi dostop do deleža javnih naročil. Nanaša se tako na novo ustanovljena podjetja kot na hitro rastoča podjetja. Evropski Akt za mala podjetja mora tako kot ameriški uvesti paleto instrumentov, ki se nanašajo tako na javna naročila kot na financiranje. EESO tako predlaga velikopotezen evropski Akt za mala podjetja ⁽²⁶⁾.

5.5.4 Za politiko izobraževanja, raziskav in razvoja ter inovativnosti

5.5.4.1 Pri tej točki bi se lahko sklicevali na vrsto mnenj, ki jih je pripravil Odbor ⁽²⁷⁾. EESO je namreč vsakič v glavnem menil, da so raziskave in razvoj ter inovativnost ključne dejavnosti, ki bodo – glede na prednost in sredstva, ki jim jih bo Evropa namenila – v prihodnosti določale položaj Evrope v svetu.

5.5.4.2 V tem času, ki ga zaznamujejo proračunske omejitve, morajo EU in države članice še naprej vlagati v izobraževanje, raziskave in razvoj ter inovativnost. Te naložbe je treba ne le izvzeti iz zmanjšanja proračunskih sredstev, temveč jih še okrepiti. ⁽²⁸⁾ V nasprotnem primeru bi to neizogibno privedlo k osiromašenju EU, tj. k izgubi delovnih mest in poslabšanju življenjskih razmer državljanov.

⁽²⁴⁾ Glej opombo 19.

⁽²⁵⁾ Glej mnenje EESO o letnem pregledu rasti: spodbujanje ukrepov EU za celovit odziv na krizo, UL C 132 z dne 3.5.2011, str. 26, točka 4.2.

⁽²⁶⁾ Glej mnenje EESO: Najprej pomisli na male – Akt za mala podjetja za Evropo, UL C 182 z dne 4.8.2009, str. 30.

⁽²⁷⁾ Zlasti mnenja, ki se nanašajo na 7. okvirni program za raziskave in razvoj, predvsem mnenje o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi okvirnega programa za konkurenčnost in inovativnost (2007–2013), UL C 65 z dne 17.3.2006, str. 22.

⁽²⁸⁾ Vodilna pobuda iz strategije Evropa 2020 – Unija inovacij, COM (2010) 546 konč. z dne 6.10.2010.

5.5.4.3 Unija bi morala zagotoviti, da se davčna zakonodaja bolje prilagodi cilju spodbujanja industrije k večjim vlaganjem v raziskave in razvoj ⁽²⁹⁾. Takšna prilagoditev bi morala predvsem omogočiti podporo razvoja malih in srednjih podjetij (MSP), ki so v prvih letih svojega delovanja večinoma usmerjena v raziskave in razvoj. Glede na strateško vlogo MSP v evropskem gospodarstvu EESO priporoča, da vsaka država članica uporabi najboljšo kombinacijo davčnih olajšav, da MSP v okviru svojega gospodarstva olajša preživetje in rast ⁽³⁰⁾. Hkrati bi bilo smiselno tudi spodbujati ali okrepiti skupne projekte med raziskovalnimi organizacijami in MSP, na primer pod okriljem (nacionalnih ali evropskih) javnih raziskovalnih agencij, da se podpre sodelovanje med temi akterji.

5.5.4.4 Da bi bile raziskave in razvoj učinkoviti, je treba raziskovalcem in inovatorjem omogočiti, da delajo in sodelujejo v celotni EU tako neovirano kot znotraj nacionalnih meja. Zato mora Evropski raziskovalni prostor ⁽³¹⁾, ki bi ga morali uresničiti v štirih letih, oblikovati potrebne strukture za resnično prost pretok znanja, kar je dejanska dodana vrednost Evropske unije za nacionalne sektorje raziskav.

5.5.4.5 Poleg tega je treba zmanjšati ali celo odpraviti številne ovire: izboljšati je treba dostop do financiranja, zlasti za MSP, stroški pravic intelektualne lastnine morajo postati cenovno dostopni; določiti je treba bolj ambiciozne cilje in sprejeti strateški pristop za uporabo znatnih proračunskih sredstev, namenjenih javnim naročilom. Skrajno pereča je trenutno sklenitev dogovora o evropskem patentu. Možna prehodna rešitev bi bila lahko vzpostavitev okrepljenega sodelovanja.

5.5.4.6 Lizbonska strategija je predvidevala, da bi morala EU 3 % svojega BDP nameniti raziskavam in razvoju, dve tretjini tega deleža pa bi morale izvirati iz zasebnega sektorja. Zdaj smo daleč od tega cilja. Vendar pa je uresničitev tega cilja izjemno pomembna, saj bi s tem do leta 2020 lahko ustvarili 3,7 milijona novih delovnih mest in do leta 2027 povečali letni BDP za 800 milijard EUR ⁽³²⁾. Uresničitev tega cilja mora bolj kot kdajkoli prej ostati prednostna naloga Unije.

⁽²⁹⁾ Glej mnenje EESO o boljši uporabi davčnih olajšav za raziskave in razvoj, UL C 10 z dne 15.1.2008, str. 83.

⁽³⁰⁾ Glej mnenje EESO o sprostitvi in krepitvi evropskega potenciala za raziskave, razvoj in inovacije, UL C 325 z dne 30.12.2006, str. 16, točka 3.5.

⁽³¹⁾ Glej mnenje EESO o raziskovalnih v Evropskem raziskovalnem prostoru: en poklic, več poklicnih poti, UL C 110 z dne 30.4.2004, str. 3 (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino), in mnenje EESO o zeleni knjigi – Evropski raziskovalni prostor: Nove perspektive, UL C 44 z dne 16.2.2008, str. 1.

⁽³²⁾ Glej: P. Zagamé, *The Cost of non-innovative Europe* (2010).

5.5.4.7 Končno je bila vzpostavitev središč konkurenčnosti zelo pozitivna pobuda v mnogih evropskih državah. Njihova razširitev, zagotovitev več sredstev in več nalog ter vzpostavitev evropske mreže bi bil verjetno najboljši način za izboljšanje razmerja med raziskavami in inovacijami, saj pri njihovem upravljanju sodelujejo vsi akterji.

6. Civilna družba

6.1 Končno je treba poudariti, da morata biti zlasti zaradi številnih posledic proračunskih prilagoditev in iskanja poti za

zagotovitev rasti na vsakodnevno življenje državljanov socialni in civilni dialog zgledna tako na ravni držav članic kot tudi na ravni Evropske unije.

6.2 Civilno družbo, zlasti nacionalne ekonomsko-socialne svete ali podobne organe, je treba vključiti v posvetovanje pred sprejemanjem odločitev. Potrebna je visoka stopnja socialnega partnerstva, saj kratkoročno in dolgoročno trajne in uspešne odločitve glede tako občutljivega vprašanja niso možne, če so reforme za državljane nesprejemljive.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o krepitevi družbene vloge Romov in njihovem vključevanju v Evropi (raziskovalno mnenje)

(2011/C 248/03)

Poročevalec: **g. TOPOLÁNSZKY**

Veleposlanik Péter GYÖRKÖS je v dopisu z dne 15. novembra 2010 v imenu madžarskega predsedstva in v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil, da pripravi raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Krepitev družbene vloge Romov in njihovo vključevanje v Evropi

(raziskovalno mnenje).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 16. junija) s 138 glasovi za, 3 glasovi proti in brez vzdržanih glasov.

1. Sklepi in priporočila

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

1.1 pozdravlja in ceni vsa dosedanja prizadevanja Evropske unije za zmanjševanje segregacije Romov⁽¹⁾ in spodbujanje njihovega vključevanja v družbo z resolucijami in zakonodajo, ki so jih pripravile njene institucije, oblikovanjem struktur sodelovanja ter zagotavljanjem financiranja iz strukturnih skladov in drugih finančnih instrumentov;

1.2 hkrati opozarja, da vsa ta prizadevanja niso bistveno pripomogla niti k odpravi diskriminacije, ki jo doživljajo mnogi Romi, niti k izboljšanju kakovosti njihovega življenja in možnosti v življenju ter da se je njihov položaj na nekaterih področjih celo poslabšal;

1.3 poudarja, da bo ta težaven položaj mogoče izboljšati le z usklajeno in dosledno celostno evropsko strategijo in opredeljenim sistematičnim akcijskim programom, ki bo zajemal vse politike in se bo izvajal na nacionalni ravni ter tako zadevnim posameznikom in njihovim skupnostim zagotovil sposobnost in pristojnost za odločanje o lastni usodi (opolnomočenje). Treba je omogočiti izvajanje tega akcijskega programa na ravni lokalnih skupnosti (subsidiarnost);

1.4 zato pozdravlja predloge, predstavljene v sporočilu⁽²⁾ Evropske komisije o okviru EU za nacionalne strategije

vključevanja Romov do leta 2020, in poudarja velik pomen njihovega doslednega izvajanja na ravni Unije in držav članic ter želi biti predan partner v tem procesu;

1.5 kljub temu meni, da ta dolgo pričakovana strategija ni izpolnila pričakovanj, ki jih je vzbudila, saj bi lahko bila bolj ambiciozna, konkretnjša in bolj strukturirana;

1.6 meni, da bi lahko državam članicam predlagali naslednje elemente kot tri stebre – ki jih je treba izvajati usklajeno – realistične in izvedljive politike vključevanja Romov, ki bi posebej, vendar ne izključno, odražala naravo problemov in strateške smernice za njihovo reševanje:

a) politika vključevanja brez razlikovanja glede na rasno in etnično pripadnost – obravnavanje koncentracije socialnih problemov ter zmanjšanje skrajne revščine in pomanjkanja;

b) politika za podporo opolnomočenja oseb, ki se imajo za člane katere koli romske skupnosti, in proslavljanje družbene vključenosti, ki so jo dosegli;

c) splošna protirasistična politika in oglaševanje;

1.7 poudarja, da je treba lokalne predstavnike civilne družbe, znanstvene strokovnjake in socialne partnerje vključiti v posvetovanje o politikah ter v oblikovanje in izvajanje politik ter da je predstavnike Romov in člane romskih skupnosti nujno treba vključiti v načrtovanje in izvajanje na vseh ravneh (EU, nacionalni, regionalni in lokalni) – v skladu z namenom sprejetega sporočila Komisije;

⁽¹⁾ Ta dokument temelji na opredelitvi iz mnenja OR „Socialno in ekonomsko vključevanje Romov v Evropi“ (UL C 42, 10.2.2011, str. 23): „[...] izraz Romi v tem dokumentu zajema tudi druge skupine prebivalstva s podobnimi kulturnimi značilnostmi (kot so Sinti, cigani, potujoče skupine (Travellers), Kalé, Camminanti, Ashkali itd.), ki se že dolgo soočajo s socialno marginalizacijo in izključenostjo v evropski družbi“.

⁽²⁾ COM(2011) 173 konč.

1.8 poudarja, da je treba odločno zastopati javni interes, zato poziva k sistematičnemu načrtovanju in izvajanju ter usklajevanju politik; prav tako poudarja pomen lokalnega oblikovanja politik in različnih pristopov, temelječih na dejanskih potrebah, in predstavitve dejanskih razmer ter neprestanega, sistematičnega in doslednega ocenjevanja;

1.9 opozarja Svet, da je treba poiskati rešitev za vrnitev potrdila državljanstva Romom, ki z njim iz različnih razlogov ne razpolagajo več, da bodo imeli pravico do državljanstva Unije brez diskriminacije, in da mora ta krivica ostati na vrhu dnevnega reda, dokler se ne reši.

2. Uvod

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

2.1 se strinja z analizo položaja, ki jo je Evropska komisija predstavila v poročilu o Romih v Evropi⁽³⁾, in s predlogi v njenem sporočilu z naslovom *Socialno in ekonomsko vključevanje Romov*⁽⁴⁾;

2.2 podpira mnenje Odbora regij z naslovom *Socialno in ekonomsko vključevanje Romov v Evropi*⁽⁵⁾, ki poziva k priznanju in podpori strateške vloge lokalnih oblasti in skupnosti ter k celostnim regionalnim politikam;

2.3 ponavlja predlog, ki ga je predstavil že v raziskovalnem mnenju o *vključevanju manjšin: Romi*⁽⁶⁾, zlasti v zvezi s širšo rabo postopkov v okviru odprte metode koordinacije; potrjuje tudi stališče, ki ga je sprejel v resoluciji o *položaju Romov v Evropski uniji*⁽⁷⁾ v zvezi z varstvom temeljnih pravic vseh Evropejcev in odpravo diskriminacije, rasizma in ksenofobije v vseh državah;

2.4 ponavlja sporočilo iz mnenja o **vključevanju in socialni agendi**, da je treba okrepiti boj proti diskriminaciji, in sicer z razvojem obstoječih zakonodajnih instrumentov ter krepitvijo državnih ukrepov in socialnih obveznosti z vidika vključevanja⁽⁸⁾;

2.5 se zelo strinja z analizo položaja in predlogi, ki jih je Evropski parlament predstavil v poročilu o *strategiji EU o vključevanju Romov*⁽⁹⁾;

⁽³⁾ SEC(2010) 400 konč.

⁽⁴⁾ COM(2010) 133 konč.

⁽⁵⁾ Mnenje Odbora regij z naslovom *Socialno in ekonomsko vključevanje Romov v Evropi* (UL C 42, 10.2.2011, str. 23).

⁽⁶⁾ UL C 27, 3.2.2009, str. 88–94.

⁽⁷⁾ UL C 48, 15.2.2011, str. 1.

⁽⁸⁾ UL C 347, 18.12.2010, str. 19–27.

⁽⁹⁾ Evropski parlament, INI/2010/2276, 24.11.2010.

2.6 v celoti sprejema in zagovarja vrednote nediskriminacije in vključevanja izključenih, navedene v lizbonski strategiji in Listini EU o temeljnih pravicah;

2.7 podpira deset skupnih osnovnih načel, opredeljenih v okviru sodelovanja pri *integrirani evropski platformi za vključevanje Romov*, ki so zdaj splošno sprejeta, in opozarja, da jih je treba uporabljati, zlasti na nacionalni ravni⁽¹⁰⁾;

2.8 zelo ceni dejstvo, da so za podporo izvajanju politik za vključevanje Romov na voljo strukturni skladi in drugi nacionalni, regionalni in lokalni instrumenti financiranja⁽¹¹⁾, ter predlaga, da se za krepitev družbene vloge zagotovi financiranje teh politik z uporabo prilagojenih postopkov in zagotavljanjem ustrezne tehnične podpore, ki upošteva večplastnost tega pojava, ki zajema dostop do zdravstvenega varstva, poklicnega izobraževanja, delovnih mest in stanovanj;

2.9 pozdravlja predloge, predstavljene v dokumentu Evropske komisije o okviru EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020, in poudarja velik pomen njihovega doslednega izvajanja na ravni EU in držav članic; EESO želi biti predan partner v tem procesu;

2.10 kljub temu meni, da dokument, čeprav je bil dolgo pričakovan, ni v celoti izpolnil pričakovanj, ki jih je vzbujal. EESO meni, da je treba bolje opredeliti sistem ciljev in bolje pojasniti naloge, ki so pred nami, ter poudarja pomen odprte evropske družbene razprave o tem vprašanju. EESO poudarja, da so za zagotovitev njegovega uspeha nujno potrebni mehanizmi ocenjevanja in kazalniki uspešnosti. Zato meni, da so s socialnega in operativnega vidika posebno pomembni sklepi, ki jih je Svet sprejel maja in naj bi jih Evropski svet potrdil junija;

2.11 poudarja, da izključenost in diskriminacija Romov ustvarjata precejšnje socialne stroške in javne izdatke, medtem ko bi lahko njihova vključenost imela jasne gospodarske koristi⁽¹²⁾;

⁽¹⁰⁾ To še posebej velja za „izrecno, vendar ne izključno ciljno naravnano“, „medkulturni pristop“ in „vključevanje v osrednje tokove družbe“.

⁽¹¹⁾ Evropski socialni sklad, Evropski sklad za regionalni razvoj, Instrument za predpristopno pomoč (IPA), Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja / Svetovna banka, Program Združenih narodov za razvoj.

⁽¹²⁾ „Velika večina za delo sposobnih Romov nima zadostne izobrazbe, da bi bili lahko uspešni na trgu dela. [...] Zato evropske države letno beležijo na stotine milijonov evrov izgube produktivnosti in davčnih prispevkov državi. [...] Letni davčni prihodki, ki so posledica zmanjšanja vrzeli v zaposlovanju, so veliko večji kot skupni stroški naložb v javno izobraževanje za vse romske otroke. [...] Delež Romov v prebivalstvu, ki je sposobno za delo, se bo zaradi hitrega staranja večine prebivalstva v vzhodni in srednji Evropi povečal. Enaka udeležba Romov pri delovni sili je nujna za vzdržnost nacionalnih stroškov pokojnin, zdravstvenega varstva ter drugih stroškov staranja, ki naraščajo.“ *Economic costs of Roma exclusion* (Ekonomski stroški izključenosti Romov), Svetovna banka, 2010.

2.12 podpira in se udeležuje dejavnosti mreže EURoma, desetletja vključevanja Romov, evropskega vrha o vključevanju Romov, vrha o enakosti, integrirane evropske platforme za vključevanje Romov, evropske platforme za boj proti revščini in socialni izključenosti in številnih drugih oblik sodelovanja, pri katerih zastopa vrednote civilne družbe v širšem pomenu;

2.13 poudarja, da so Evropska unija in njene institucije pokazale že veliko prizadevanj na področju predpisov, usmerjanja in financiranja za pripravo, sprejetje in izvajanje politik za vključevanje Romov;

2.14 hkrati zaskrbljeno opozarja, da vsa ta skupna prizadevanja niso odločilno pripomogla niti k odpravi diskriminacije, ki jo doživlja velik del Romov, niti k izboljšanju kakovosti njihovega življenja in možnosti v življenju ter da se je njihov položaj na nekaterih področjih celo poslabšal. Čeprav je velika večina Romov državljanov Unije in ima natanko iste pravice in obveznosti kot vsi državljani drugih držav članic, je treba priznati, da so še vedno žrtve stalne resne diskriminacije na trgu dela ter na področju izobraževanja, stanovanjskih vprašanj, zdravstvenega varstva, dostopa do javnih storitev in svobode gibanja;

2.15 se zaveda, da je položaj različnih skupin Romov zelo različen. Čeprav so številni dobro vključeni v svoje življenjsko okolje ne glede na to, ali je to v mestih ali na podeželju, pa drugi živijo v revščini in skrajnem pomanjkanju ter se spopadajo s stalno izključenostjo. Majhen delež jih živi nomadsko življenje, ki je značilno zanje in moti njihovo okolico;

2.16 vztraja, da je nujno treba opolnomočiti osebe, ki živijo v revščini in so žrtve diskriminacije. Za popolno samoodločbo je potrebna svoboda izbire. Na splošno je odločilen dejavnik pri izvajanju politik vključevanja to, da morajo imeti posamezniki moč, instrumente in možnost, da sami oblikujejo svojo usodo. Zato morajo biti politika v celoti in njena posamezna področja delovanja takšni, da se pri zainteresiranih straneh – v okviru pravnih države – razvija sposobnost, da same odločajo o svoji usodi;

2.17 je trdno prepričan, da se Romom ne smejo podeliti posebne pravice, temveč da je treba v celoti spoštovati njihovo evropsko državljanstvo, hkrati pa jim zagotoviti vse temeljne evropske pravice in državljske pravice, da se zagotovi spoštovanje teh pravic in kaznovanje vsake kršitve, zlasti ko jih pristojni za kazenski pregon obravnavajo neenako in diskriminatorno;

2.18 opozarja, da so med Romi ženske, otroci, starejši in invalidi nesorazmerno bolj prizadeti zaradi izključenosti ter da socialna in gospodarska kriza te negativne pojave le krepí;

2.19 izraža prepričanje, da bo te probleme mogoče rešiti le z usklajenim in doslednim celostnim strateškim programom ter odločnim in sistematičnim pristopom v vseh politikah; Odbor pozdravlja, da organi in institucije EU (tudi EESO) sodelujejo z madžarsko vlado, ki trenutno predseduje Svetu, da bi vzpostavili pogoje, potrebne za rešitev problema, ter priporoča, da se v času poljskega predsedstva organizira ministrska konferenca, na kateri bi razpravljali o izkušnjah in doseženih rezultatih.

3. Politična priporočila ⁽¹³⁾

3.1 EESO opozarja, da v tradicionalnih pristopih opredelitev ciljne skupine Romov temelji na tem, koga večina prebivalstva dojema kot Roma. Čeprav je lahko tak pristop koristen, na primer z vidika raziskav, in učinkovit za ocenjevanje narave socialne izključenosti, je vsaka metoda identifikacije Romov, ki temelji na zunanjih znakih rasne pripadnosti, v nasprotju s temeljnimi človekovimi pravicami in zlasti s pravico do opredelitve lastne identitete ter je nesmiselna in politično neutemeljena.

3.2 EESO v nasprotju s tradicionalnimi pristopi priporoča, naj države članice spoštujejo temeljne vrednote sprejetega strateškega okvira in hkrati izpolnijo zahtevo po izrecni, vendar ne izključni ciljni naravnosti, v okviru desetih osnovnih načel, ki jih je sprejela platforma za vključevanje Romov. V skladu s štirimi področji ukrepov, poudarjenimi v sporočilu Komisije (izobraževanje, zaposlovanje, zdravje in stanovanja), bi morali združiti tri strateške politične vidike, ki razkrivajo naravo problemov in možnosti delovanja ter skupaj tvorijo tri stebre realistične in izvedljive politike vključevanja Romov:

- a) politika vključevanja brez razlikovanja glede na rasno in etnično pripadnost – obravnavanje koncentracije socialnih problemov ter zmanjšanje skrajne revščine in pomanjkanja;
- b) politika za podporo opolnomočenja oseb, ki se imajo za člane katere koli romske skupnosti, in proslavljanje družbene vključenosti, ki so jo dosegli;
- c) splošna protirasistična politika in oglaševanje.

3.3 Politika vključevanja brez razlikovanja glede na rasno in etnično pripadnost – vsesplošen dostop, zmanjšanje koncentracije izključenosti ter skrajne revščine in pomanjkanja

3.3.1 Nediskriminatorna politika vključevanja se ne sme osredotočiti na etnične ali rasne značilnosti, temveč mora ne glede na rasne značilnosti obravnavati probleme, povezane

⁽¹³⁾ Ta del vsebuje priporočila v zvezi z vsemi politikami na splošno oziroma njihovim ozadjem, vendar zaradi omejenega prostora v njem ne morejo biti podrobneje predstavljena vprašanja, povezana z vsako politiko posebej.

s socialno izključenostjo, kot na primer na področju izobraževanja, zaposlovanja (vključno z različnimi oblikami zaposlitve, kot so podjetništvo, samozaposlitev itd.), zdravstvenega varstva in stanovanj, kot so navedena v sporočilu Komisije. Upoštevati mora prostorsko koncentracijo socialno-ekonomskega slabšega položaja, neodvisno od sestave (etnične ali drugačne) skupine oseb, prizadetih zaradi izključenosti, ter v smislu strategije Evropa 2020 dati prednost reševanju dveh posebnih problemov.

3.3.2 Prva od teh prednostnih nalog je dosledna uporaba merila „neomejenega dostopa“. „Neomejen dostop“ poleg odprave pravnih diskriminatornih učinkov zajema fizično dostopnost in uporabnost, prilagoditev potrebam, cenovno dostopnost in kakovost, ki ustreza standardom. Poleg odprave pravnih ovir je cilj približati javne storitve stanovanjskim območjem z visoko koncentracijo romskega prebivalstva in izboljšati prometne povezave z institucijami in storitvami, do katerih so upravičeni zaradi svojega položaja.

3.3.3 Za koncentracijo izključenosti sta značilni dve glavni obliki: 1) prostorska in stanovanjska koncentracija ter 2) institucionalna koncentracija v primeru ponudnikov storitev in javnih storitev, ki so v stiku z izključenimi osebami (učinek institucionalne segregacije).

3.3.4 Zmanjšanje koncentracije izključenosti je mogoče doseči tako, da se po eni strani osredotočimo na ciljno usmerjeno izboljšanje institucionalnih pogojev ter najrevnejših stanovanjskih območij, ki najmanj ustrezajo standardom, po drugi strani pa da odpravimo osamitev z reformami, ki spodbujajo institucionalno vključevanje, s katerimi bi zavestno krepili mešanje in stike.

3.3.5 Neomejen dostop je bistven vidik temeljnih ciljev lizbonske strategije: dejavnosti, povezane s trgom dela in drugimi socialnimi vidiki, povečevanje mobilnosti in izobraževanje so zato še vedno glavne prednostne naloge. V strateških dokumentih iz zadnjih let so znova in močneje kot prej v središču zdravstvena vprašanja, zlasti vprašanja v zvezi z javnim zdravjem, ter stanovanjska politika in politika razvoja mest, pri čemer se poudarja odprava izoliranih naselij, taborov in drugih krajev segregacije, ter razvoj lokalnih gospodarstev, pobud skupnosti, mikro (samozaposleni), malih in srednjih podjetij ter občinskih storitev, ki se upravljajo javno ali zasebno (nevladne organizacije). Uskladitev strategij boja proti revščini otrok in strategij za Rome je prednostno vprašanje (podpora materam pri dostopu do delovnih mest s povečevanjem odgovornosti skupnosti za izobraževanje otrok; zagotovitev neomejenega dostopa do predšolskih ustanov in ustanov za zgodnje učenje ter zagotovitev subvencij in spodbud za izobraževanje in dodatnega usposabljanja otrok staršev, ki živijo v revščini).

3.4 Politika za podporo opolnomočenja oseb, ki se imajo za člane katere koli romske skupnosti, in proslavljanje vključenosti v družbo, ki so jo dosegli

3.4.1 Bistveno je, da se lahko osebe, ki se čutijo med sabo povezane z isto identiteto, samoiniciativno in skupaj s pripadniki svoje skupnosti in kot skupnost izberejo lastno pot ter ohranjajo jezik, kulturo, običaje itd., ki so temelj njihove identitete. Zato mora nacionalna strategija za vključevanje Romov omogočiti osebam, ki se identificirajo kot pripadniki romske skupnosti, da razvijajo svoje skupnosti, svoj javni prostor (mediji) in svoje organizacije ter zagotoviti njihovo delovanje, tako kot to velja za vse druge manjšinske skupine, ki so žrtve socialne izključenosti. Prav tako je pomembno, da imajo samostojne državne in nedržavne romske organizacije enake možnosti na področju organizacije manjšin kot druge etnične manjšine ter, kjer je to primerno, da sorazmerno s svojim številom dobijo enako finančno podporo kot druge etnične manjšine.

3.4.2 Pogoj za to je, da medkulturnost, dinamična, dvosmerna interakcija in komunikacija ter vključevanje na ravni načel, teorije in dobrih praks Skupnosti in institucij v Evropi postanejo resničen dejavnik delovanja in del vsakdanjika.

3.4.3 Ključni element politike zagotavljanja enakopravnosti je, da lahko osebe, ki pripadajo manjšini, izrazijo svoje stališče in da so njihovi interesi zastopani. Treba je podpreti instrumente in pristope, s pomočjo katerih lahko prikažejo svojo socialno prikrajšanost, ter politična prizadevanja za zmanjšanje te prikrajšanosti.

3.4.4 Politike opolnomočenja bi morale podpreti zagotavljanje enakopravnosti pri zaposlovanju, da bi spodbudili vstop Romov na trg dela ter njihovo imenovanje na visoke položaje v gospodarstvu, javni upravi, politiki, medijih, znanosti in umetnosti, hkrati pa jim pomagati pri ustanavljanju lastnih malih in srednjih podjetij.

3.5 Protirasistična politika

3.5.1 Ciljna skupina strategije proti rasizmu je celotna družba. Njena politična razsežnost temelji na prepričanju, da morajo ljudje v pravičnem, humanem, dinamičnem in razvijajočem se svetu predvsem najti svoje mesto v družbi na podlagi sposobnosti in nadarjenosti ter da prednosti ali omejitve, ki so jim dane ob rojstvu, ne smejo opredeljevati njihovih možnosti za napredek v življenju. Prav tako ne bi smeli čutiti negativnih posledic izključenosti, katere žrtve so. Podedovane in nespremenljive lastnosti, kot so spol, poreklo in vera, ne smejo biti razlog za diskriminacijo. Protidiskriminacijska zakonodaja ponuja najmočnejši izbor instrumentov za zagotavljanje upoštevanja teh načel v praksi. K temu bi moralo prispevati tudi popolno izvajanje evropske protidiskriminacijske zakonodaje na nacionalni ravni, na različnih področjih delovanja in v zakonodajnih sistemih. Tovrstna zakonodaja je uspešna ne le zaradi predvidenih kazni in njihovega odvračilnega učinka, temveč tudi zato, ker si državljani, ki spoštujejo zakone in ki predstavljajo večino demokratične družbe, prizadevajo živeti v skladu s črko in duhom zakona.

3.5.2 Ker je z racionalnimi argumenti težje „odvrčati“ ljudi oziroma „omajati“ njihove predsodke in rasizem, protirasistične politike temeljijo predvsem na vedenjskih in komunikacijskih vzorcih, ki širijo pozitivno podobo vzorcev nenasilne komunikacije, sodelovanja in reševanja problemov, ki temeljijo na racionalnih interesih. Hkrati pa obsojajo oblike vedenja, ki temeljijo na predsodkih in sovraštvu ter so nasilne in rasistične. V zvezi s tem imajo oblikovalci javnega mnenja, zlasti politična in medijska elita, posebno odgovornost.

3.6 Okrepitev „dejanskosti“ strategije

3.6.1 EU je v zadnjih dvajsetih letih dosegla pomemben napredek na različnih političnih področjih pri objektivnem ocenjevanju socialne izključenosti in boja proti izključenosti ter pri vključevanju rezultatov tega ocenjevanja v socialne politike. Obstoj podatkov je nujen pogoj za uporabo in ocenjevanje ustreznih politik. Kljub dosedanjim prizadevanjem pa še vedno ni dovolj podatkov o celotnem prebivalstvu ali ciljnih skupinah. Glede na cilje strategije je potreben napredek na naslednjih področjih:

3.6.2 „Politika vključevanja, ki ne temelji na rasni ali etnični pripadnosti“: Pri nadaljnjem razvoju metod ocenjevanja različnih oblik revščine in pomanjkanja si je treba prizadevati za merjenje koncentracije izključenosti in prikazovanje učinkov ukrepov, sprejetih na podlagi posameznih politik. Odbor priporoča, naj Eurostat in statistični uradi držav članic kazalnikom izključenosti dodajo kazalnike skrajne revščine in izključenosti ter naj razvijejo načela statističnih metod merjenja in obravnave, ki bodo omogočila oceniti skrajno revščino in pomanjkanje.

3.6.3 Na tej podlagi morajo države članice v okviru svojih strategij opredeliti ozemeljske enote (mesta, barakarska naselja, predmestja, tabore, izolirane četrti, podeželska naselja itd.), za katere je značilna zelo visoka koncentracija oblik izključenosti in skrajne izključenosti na poseljenih območjih, ne glede na to, ali javnost za ta območja meni, da na njih živijo Romi, ali ne. Odbor priporoča, naj države članice oblikujejo strategije urbanističnega načrtovanja, da bi odpravile ta območja ali jih naredile primerna za bivanje, in vzpostavijo mehanizme na podlagi dokazov, potrebnih za spremljanje teh strategij.

3.6.4 „Politika krepitve vloge Romov“: prikrajšanost in slabši položaj je mogoče ugotoviti le, če tisti, ki se identificirajo kot določena etnična skupina, sami zahtevajo, da so v nacionalne registre vpisani kot pripadniki te manjšine. Če tega ne zahtevajo, je treba kategorično in odločno prepovedati, da nacionalni registri vsebujejo kakršno koli omembo rase, ki temelji na rasnih značilnostih. Zaradi posebno občutljive narave podatkov o etničnih manjšinah je treba z vsemi sredstvi zagotoviti največje mogoče varstvo osebnih podatkov in po drugi strani najširše mogoče objavljanje zbirnih podatkov o manjšinah.

3.6.5 Odbor poleg zmanjšanja izključenosti in revščine ter omilitve njenih skrajnih oblik predlaga podporo jezikovnim, kulturnim, izobraževalnim in skupnostnim programom za razvoj romskih skupnosti, s katerimi je resnično mogoče doseči Rome.

3.6.6 „Protirasistična politika“: na podlagi raziskav, opravljenih na ravni EU in nacionalni ravni, je treba omogočiti spremljanje razvoja predsodkov do Romov, pojavljanja predsodkov v različnih skupinah prebivalstva in vplivov politik na razvoj etničnih predsodkov in rasizma. Treba je vzpostaviti programe za ozaveščanje družbe, katerih cilj bo boj proti izključevalnemu vedenju in rasističnim predsodkom, ki jih je mogoče opaziti med prebivalstvom. Poleg tega bo treba zagotoviti njihovo redno spremljanje.

3.6.7 Močno priporočamo, da se spremljajo ne le trendi predsodkov in rasizma, ampak tudi pozitivni učinki in družbene koristi javnih in civilnodružbenih pobud ter dobrih praks, katerih namen je zmanjšati predsodke proti Romom in ksenofobijo ter izboljšati medkulturno vključujoče povezovanje.

3.7 Vidiki splošnega interesa pri izvajanju na nacionalni ravni

3.7.1 Zapletenost: Odbor opozarja, da je treba razvijati ukrepe za krepitev pozitivne vloge Romov v družbi, izboljšanje njihovih življenjskih razmer in povečanje njihovega vključevanja, in sicer na zelo različnih področjih delovanja; ti ukrepi morajo postati sistematične politike. Da bi to dosegli, je treba povezati elemente različnih politik, organizirati medsektorske povezave na področju dobrega upravljanja in začeti sistematično izvajanje na politični ravni. Zato morajo vsi, ki sodelujejo pri izvajanju, sprejeti enoten in konkreten pristop.

3.7.2 Vsi elementi programov morajo biti med sabo skladno povezani (skladnost) in se navezovati drug na drugega (doslednost). Tretji bistveni vidik izvajanja sta kronološko načrtovanje in določitev prednostnih nalog (sekvenčnost); to pomeni, da je realistične cilje mogoče doseči le, če sledimo dobro zasnovanim fazam in če vsak korak temelji na prejšnjem koraku. Zato je potreben pravilno delujoč organ za usklajevanje z ustreznimi pristojnostmi.

3.7.3 Načrtovanje in izvajanje politik vključevanja morata vedno temeljiti na dejanskih potrebah ter biti različna in prožna, kar omogoča optimalno upoštevanje lokalnih (regionalnih) posebnosti. Strategije vključevanja je treba načrtovati in izvajati dvosmerno, na podlagi vzajemnih prizadevanj in vplivov, ter z usmerjenostjo v skupne koristi za vse.

3.7.4 Nujen pogoj za uporabo razpisov za prijavo interesa in skladov EU je poenostavitev pogojev objave in poročanja. Skrbno pripravljeno izvajanje bi moralo biti primerno usmerjeno v krepitev zmogljivosti, ustrezno usklajevanje in podporo angažirani politični volji; nujna je tudi vključitev predstavnikov zainteresiranih strani v postopek načrtovanja.

3.7.5 Izvajanje na podlagi oprijemljivih podatkov – kazalnikov: politike morajo jasno in preverljivo pokazati, da so učinkovite, to pomeni, da se morajo izkazati za učinkovite z vidika prvotno določenega cilja. Politika namreč ne sme povzročiti škode in tveganj, ki bi bili večji od tistih, ki bi jih rada preprečila, niti ne sme biti po nepotrebnem draga. Zato je bil vložen velik, vendar nezadosten trud v zagotovitev, da bi ta politika bolj temeljila na oprijemljivih podatkih. Na področju vključevanja Romov je posebno pomembno, da je programe in tudi politiko v celoti mogoče oceniti: torej je treba na nacionalni ravni in na ravni EU spodbujati kulturo ocenjevanja, strožje zahteve, standardizirano uvedbo socialno-ekonomskih in socialnih statističnih kazalnikov uspešnosti, ki se vedno uporabljajo za ustrezno ciljno skupino, ter organizacijo znanstveno utemeljenega institucionalnega mehanizma ocenjevanja. Zato je treba zagotoviti ustrezno financiranje.

3.7.6 EESO podpira izvajanje okvira EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020 in nacionalnih politik, ki prispevajo k temu, hkrati pa želi sodelovati pri ocenjevanju teh politik na podlagi pooblastila, ki mu ga je dala civilna družba, in bistvenih vezi, s katerimi je povezan z organizacijami civilne družbe v državah članicah. Namerava se vključiti v posredovanje med institucijami EU in organizirano civilno družbo ter kot dejaven partner sodelovati pri evropski platformi za vključevanje Romov in pri drugih oblikah strukturiranega dialoga.

3.7.7 Sodelovanje in zastopanje: politike vključevanja si ni mogoče niti v teoriji niti v praksi predstavljati brez tesnega sodelovanja zainteresiranih strani. Zato se je treba oddaljiti od pokroviteljskih postopkov, ki omejujejo pravice: primerneje je zagotoviti čim bolj različno in intenzivno sodelovanje temeljnih organizacij Romov, predstavnikov lokalne družbe, znanstvenih strokovnjakov in socialnih partnerjev v postopkih odločanja, pri izvajanju in spremljanju, kot je to jasno navedeno v sporočilu Komisije in drugih pomembnih dokumentih. Na ciljnih področjih so zelo pomembni pozitivni ukrepi, s katerimi se

zagotavlja politično sodelovanje posebno prikrajšanih skupin (žensk, samohranilk, oseb, ki govorijo tuj materni jezik, invalidov itd.).

3.7.8 Veljavnost, verodostojnost in učinkovitost politik so bistveno povezane z vprašanjem, ali osebe, ki so jim te politike prvotno namenjene, sodelujejo v njih in ali jih vzamejo za svoje. Zato je treba predstavnike romske skupnosti vključiti v pripravo in izvajanje politik za vključevanje Romov na evropski, nacionalni in seveda tudi na lokalni ravni (vključevanje s sodelovanjem).

3.7.9 Socialna izključenost in njene skrajne oblike so pogosto – vendar različno v posameznih državah – povezane z vedenjem, načinom življenja in navadami, ki odstopajo od družbenih norm, ki jih upošteva večina prebivalstva (potovanje, posebne dejavnosti, kot sta zbiranje in prodaja rabljenih predmetov, posebne obrtne dejavnosti). Pri pripravi nacionalnih strategij je treba tem posebnostim nameniti posebno pozornost. Kljub temu pa je včasih vedenje, ki se pripisuje etnični skupini, popolnoma deviantno in kriminalno. Zagotoviti miren soobstoj nasprotujočih si kulturnih norm in si stalno prizadevati, da bi trenja in nasprotja, ki izhajajo iz različnih ravnaj in navad, ohranili v mejah pravnega okvira, bi morala biti cilja, ki opredeljujeta posebno vključujočo naravo nacionalnih strategij in hkrati poseben izziv, ki ga morajo te strategije sprejeti. Zato je treba predvideti odprt prostor za komuniciranje in postopke, ki bodo dostopni tudi glavnim zainteresiranim stranem, v njihovem okviru pa bodo strokovnjaki za večkulturnost – med katerimi bodo osebe romskega izvora ali identitete – in socialni delavci imeli glavno vlogo, in sicer na ravni javnih storitev in tudi na ravni programov Skupnosti (posredovanje, preprečevanje, storitve za približevanje skupin itd.), kot je navedeno v sporočilu Komisije.

3.8 Obeti za prihodnost

3.8.1 EESO meni, da je morda EU danes zaradi skupnih prizadevanj svojih institucij, vlad držav članic ter lokalnih oblasti in skupnosti pred zgodovinsko spremembo. Končno bo lahko nastala politika in korist najbolj izključene in najbolj prikrajšane evropske etnične skupine, ki bo temeljila na skupnem pristopu in ne bo končala kot drag neuspeh, ampak bo prinesla pametne in humane rezultate. Odbor želi v celoti podpreti ta proces in njegovo uresničitev.

V Bruslju, 16. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vplivu politik EU na zaposlitvene možnosti, potrebe po usposabljanju in delovne pogoje delavcev v prometu (raziskovalno mnenje)

(2011/C 248/04)

Poročevalec: **g. MORDANT**

Evropska komisija je 17. novembra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Vpliv politik EU na zaposlitvene možnosti, potrebe po usposabljanju in delovne pogoje delavcev v prometu

(raziskovalno mnenje).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) s 150 glasovi za, 2 glasovoma proti in 8 vzdržanimi glasovi.

Prometni sektor se bo v bližnji prihodnosti soočal s številnimi izzivi, kot so pomanjkanje virov goriva in možno zvišanje cen goriva, potreba po napredku na področju energetske učinkovitosti, nujnost prispevka k boju proti podnebnim spremembam in prehod na nizkoogljično gospodarstvo kot tudi staranje prebivalstva ter njegov vpliv na razpoložljivost kvalificiranih delavcev na eni strani in različne potrebe po mobilnosti na drugi strani. Ti izzivi so upoštevani v tem mnenju EESO.

1. Priporočila in sklepi

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja, da je prometni sektor pomemben vir delovnih mest, saj zaposluje 4,4 % celotne delovne sile EU in je pomemben potencial za prihodnje zaposlovanje v Evropi. Ključen je tudi za gospodarski razvoj Evrope, mobilnost državljanov, socialno vključenost ter evropsko socialno in ekonomsko kohezijo.

1.2 EESO priporoča, da se poveča zanimanje žensk in mladih delavcev za zaposlitvene možnosti, ki jih ponuja prometni sektor, in sicer z ukrepi, ki izboljšujejo kakovost zaposlitve v vseh načinih prevoza, delovne pogoje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje, poklicne možnosti ter zdravje in varnost pri upravljanju in delu in hkrati prispevajo k boljšemu ravnovesju med poklicnim in zasebnim življenjem.

1.3 EESO priporoča, da se s podporo Evropske komisije pri vseh načinih prevoza opredelijo obstoječe možnosti za usposabljanje in analizirajo prihodnje potrebe po usposabljanju na nacionalni, regionalni in podjetniški ravni. Pomemben je poudarek na nadaljevalnem usposabljanju (vseživljenjsko učenje).

1.4 EESO meni, da je treba zagotoviti zadostno ponudbo kakovostnega usposabljanja v ustanovah za usposabljanje in/ali v lastni organizaciji, kar zahteva sodelovanje med socialnimi partnerji, regijami in ustanovami za usposabljanje pri vseh

načinih prevoza. EESO močno priporoča, da se vzpostavi sodelovanje med središči za usposabljanje na evropski ravni. EESO meni, da pripravniki ne bi smeli nositi nobenih stroškov, povezanih s poklicnim usposabljanjem. To je zlasti pomembno za doseganje cilja spodbujanja kariere v prometnem sektorju.

1.5 EESO priporoča uvedbo zakonodaje EU o certifikatih in licencah za vlakovno osebje in letalsko kabinsko osebje, s čimer bi se zagotovili kakovost zaposlitve, kakovost storitev, varnost in lažja mobilnost delavcev po Evropi.

1.6 EESO meni, da je Direktiva 2003/59/ES dober zgled, in poziva Evropsko komisijo, naj razmisli o sprejetju dodatne zakonodaje o obveznem in nadaljevalnem usposabljanju za druge načine prevoza.

1.7 Za spodbujanje prevoza kot poklica EESO priporoča, da se na nacionalni, regionalni in lokalni ravni sprejmejo usklajeni ukrepi, ki bodo predstavili prometni sektor in promovirali različne poklice v tem sektorju, na primer v šolah.

1.8 EESO poudarja, da je uspeh pri pritegnitvi žensk v ta poklic močno odvisen od spodbud, ki bodo prometno industrijo prilagodile posebnim potrebam delavk. Priporoča, naj prometni sektor in njegova raznolika podjetja oblikujejo politike, ki ženske spodbujajo k delu v tem sektorju.

1.9 Z vidika demografskih sprememb in staranja delovne sile EESO priporoča, da sektor in njegova podjetja analizirajo starostno strukturo zaposlenih in svoje prihodnje zaposlitvene potrebe, da se razvijejo usposabljanje, organizacija dela in ukrepi za izboljšanje zdravja pri delu, ki so prilagojeni potrebam različnih starostnih skupin.

1.9.1 EESO prav tako priporoča, da se večji poudarek nameni zagotavljanju poklicnih možnosti za delavce v prometnem sektorju, da bo sektor privlačen za mlade.

1.9.2 EESO meni, da bi moral pomorski sektor spodbujati prehod od položajev mornarjev k položajem častnikov.

1.9.3 EESO meni, da si mora javni prometni sektor bolj prizadevati za zagotavljanje poklicnih možnosti za voznike avtobusov, kot so delovna mesta za vodje skupine in načrtovanje prometa.

1.10 EESO meni, da sta osebna varnost delavcev v prometu in potnikov ter preprečevanje fizičnih napadov in nasilja pomembna izziva, in priporoča politiko nične stopnje strpnosti do nasilja.

1.10.1 EESO priporoča določitev preventivnih ukrepov na področju infrastrukture, kot so zadostna, cenovno dostopna in varna parkirna mesta v cestnem tovornem prometu ter kakovostne postaje v železniškem, podzemnem, tramvajskem in avtobusnem prevozu. EU bi morala zagotoviti finančno podporo za te infrastrukturne ukrepe.

1.10.2 EESO priporoča, da se kot preventivni ukrep pred nasiljem zaposli zadostno število ustreznih kvalificiranega in usposobljenega osebja na postajah in na sredstvih javnega prevoza.

1.10.3 EESO priporoča ustanovitev Agencije za varnost v cestnem prometu.

1.11 Ob upoštevanju člena 9 Lizbonske pogodbe in Listine o temeljnih socialnih pravicah bi morala Evropska komisija podpreti pripravo socialne politike za prometni sektor. EESO meni, da bi bilo treba morebitne nove korake k liberalizaciji predlagati šele po temeljiti analizi socialnih posledic predhodnih korakov liberalizacije, **premišljeni** oceni socialnih učinkov in ob neločljivem jamstvu, da osnova za konkurenco niso nižji stroški dela, temveč kakovost storitev.

1.11.1 EESO priporoča, da se pri javnih razpisih, npr. za storitve zemeljske oskrbe na letališčih ali vse vrste storitve javnega prevoza, zagotovi varnost zaposlitve prek obvezne prerazporeditve osebja na nove operaterje ter zavaruje ustrezn raven delovnih pogojev in plačila tako, da se ohrani uporaba

določb iz kolektivnih pogodb, ki so veljavne tam, kjer se opravljajo storitve⁽¹⁾. EESO za to priporoča uvedbo socialne klavzule.

1.11.2 Kar zadeva izvedbo projekta Enotno evropsko nebo, vključno s funkcionalnim blokom zračnega prometa in SESAR, EESO poziva države članice, naj se posvetujejo s socialnimi partnerji in vsemi drugimi zainteresiranimi stranmi za sprejetje uravnoteženih ukrepov za doseganje teh ciljev, pri čemer je treba preprečiti izgubo delovnih mest.

1.12 EESO meni, da je treba socialno zakonodajo v prometnem sektorju učinkovito spremljati in uveljavljati, kršitve pa na podlagi usklajenih pravil učinkovito sankcionirati. Zmogljivosti ustreznih izvršilnih organov je treba okrepiti, potrebna pa sta tudi boljše usklajevanje in sodelovanje.

1.13 EESO priporoča, da se uvede zakonodaja EU za redno preverjanje časa dela in počitka voznega osebja v železniškem prometu, ki je udeleženo v čezmejnih storitvah prevoza. EESO poudarja potrebo po boljšem uveljavljanju določb direktive o napotitvi delavcev, zlasti v primeru kabotaže v cestnem prometu.

1.14 EESO priporoča, da se posebna pozornost nameni dejavnikom, ki spodbujajo boljše ravnovesje med poklicnim in zasebnim življenjem voznih delavcev v prometnem sektorju. Izboljšati bi bilo treba dele socialne zakonodaje za prometni sektor, ki se nanašajo na delovni čas.

1.14.1 EESO priporoča uvedbo dopolnilnih zakonodajnih ukrepov glede standardov, ki se nanašajo na število članov posadk na plovilih v pomorskem prometu in prometu po celinskih plovniških poteh, da se zagotovita kakovost in varnost.

1.14.2 EESO priporoča boljše in strožjo uporabo shem, povezanih s smernicami o državni pomoči v pomorskem sektorju, kar bo okrepilo obstoječo povezavo med dodeljevanjem javnih subvencij ali davčnih oprostitev ter zagotovili za zaposlitev in obveznostmi glede usposabljanja.

1.14.3 EESO meni, da bi morale institucije EU in EASA povečati sodelovanje z zainteresiranimi stranmi pri doseganju v varnost usmerjenih in znanstveno utemeljenih pravil glede časovne omejitve letenja za letalsko posadko.

1.14.4 EESO priporoča, da se uvede sektorska zdravstvena in varnostna zakonodaja za različne načine prevoza, saj splošna zakonodaja EU s področja zdravja in varnosti pogosto ne upošteva posebnih pogojev v prometnem sektorju.

1.14.5 EESO meni, da je potrebna ustrezn zakonodaja za preprečitev izpisa ladij iz državnega registra, da bi se izognili spoštovanju delovnih pogodb.

⁽¹⁾ Glej tudi uvodno izjavo 17 v povezavi s členom 4(5) in 4(6) Uredbe EU o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza.

1.15 EESO močno podpira socialni dialog. Razni sektorski odbori za socialni dialog morajo imeti na evropski ravni pomembnejšo vlogo pri začetnem ocenjevanju socialnega učinka predlogov Komisije in predložiti svoje pripombe in predloge za različne načine prevoza.

1.15.1 EESO priporoča, naj Evropska komisija prek generalnega direktorata za mobilnost in promet bolj učinkovito sodeluje s sektorskimi odbori za socialni dialog in že od samega začetka upošteva strokovno znanje socialnih partnerjev.

1.16 EESO meni, da evropske institucije in evropski socialni partnerji nimajo na voljo dovolj statističnih podatkov in primerjalnih analiz o zaposlovanju in delovnih pogojih za različne načine prevoza. EESO zato podpira ustanovitev opazovalne skupine za socialne zadeve, zaposlovanje in usposabljanje v sektorju prometa, ki bi zagotavljala pomembne informacije za boljše ocenjevanje in naknadno vrednotenje socialnega učinka ukrepov prometne politike, da se podprejo evropski socialni partnerji v sektorskem evropskem socialnem dialogu.

2. Prometni sektor je pomemben vir delovnih mest v Evropski uniji.

2.1 S količinskega vidika je na trgu prevoznih storitev zaposlenost visoka, saj je bilo v tem sektorju leta 2007 zaposlenih približno 9,2 milijona delavcev oziroma 4,4 % celotne delovne sile EU. Ti podatki vključujejo delo na področju cevovodov, potovalne agencije/organizatorje potovanj ter pomožne prevozne storitve, kot so ravnanje s tovorom, shranjevanje in skladiščenje.

2.2 Kar zadeva različne načine prevoza, je v cestnem tovornem prometu zaposlenih približno 2,9 milijona delavcev, v cestnem potniškem prometu 1,9 milijona, v železniškem prometu 864 000, v prometu po celinskih plovih poteh 43 400, v ladijskem prometu 184 000 ter v letalstvu 409 000. Na področju pomožnih prevoznih storitev je zaposlenih približno 2,3 milijona delavcev (2).

2.3 Med letoma 2004 in 2007 se je skupno število delavcev v prometu postopoma povečalo z 8,6 milijona na 9,2 milijona delavcev v 27 državah članicah EU. Do povečanja je prišlo predvsem v sektorju cestnega tovornega in potniškega prometa ter pomožnih storitvah. Zaposlenost v železniškem sektorju se je močno znižala, in sicer za 117 000 delavcev, saj se je število z 981 848 leta 2004 znižalo na 864 000 leta 2007 (3).

2.4 Na zaposlenost v prometnem sektorju, zlasti v tovornem prometu, je močno vplivala gospodarska kriza v letih 2008 in 2009.

2.5 Prihodnja gibanja v zaposlenosti v sektorju prometa so odvisna od več dejavnikov, kot so razvoj trgovinskih in gospodarskih dejavnosti, staranje prebivalstva in vzorci mobilnosti ljudi, tehnološki razvoj, razpoložljivost in cene energije, ukrepi za trajnostni promet (preusmeritev načina prevoza, tj.

uporaba javnega prevoza namesto osebne avtomobila, izogibanje prevozu) (4), uporaba alternativnih načinov prevoza, kot je kolesarjenje (5).

3. Značilnosti delovnih mest v prometnem sektorju: majhna privlačnost – težava za prihodnost

3.1 Ugled prometnega sektorja na področju zaposlovanja ni brezmadežen, prav tako pa so zanj značilna precej nepriljučna delovna mesta. Analizi sektorja, izvedeni v okviru evropskih raziskav o delovnih razmerah 2000 in 2005 Evropske fundacije za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer, sta potrdili, da je prometni sektor eden od najmanj ugodnih sektorjev, kar zadeva kazalnike o delovnih pogojih.

3.2 Kazalniki, ki so bili v tretji raziskavi 2000 ocenjeni kot manj ugodni, so pogoji, povezani z delovnim okoljem, ergonomija, nestandarden delovni čas, veliko število delovnih ur, visoke zahteve na delovnem mestu, nezmožnost nadzora nad delom, nekvalificirano delo, majhna raznolikost delovnih nalog, diskriminacija.

3.3 Kazalniki v četrti raziskavi 2005 so bili naslednji (samo za kopenski promet): delovni čas, nestandarden delovni čas, ravnovesje med delovnim časom ter družinskimi/socialnimi obveznostmi, nadzor nad delom, kvalificirano delo, nasilje, stres, mišično-skeletne motnje (6).

3.4 Večina del v prometnem sektorju vključuje mobilnost (vozniki, piloti, osebje na krovu v različnih sektorjih) ali pa vključuje delovna mesta, ki so neposredno povezana s prometom, kot je nadzor prometa. „Vozniki ter upravljavci transportnih naprav in premičnih strojev predstavljajo največji delež zaposlenih v EU (45 % leta 2006) (7)“. Redna in pogosto zelo dolga odsotnost z doma, poleg rednega dela v izmenah, je v nasprotju z vedno večjimi zahtevami delavcev po boljšem ravnovesju med poklicnim in družinskim življenjem. Poleg tega je plačilo v večini teh strok in poklicev nizko.

3.4.1 EESO meni, da se ne smemo sprijazniti z neugodnimi pogoji počitka, temveč si je treba v vsakem primeru prizadevati za zadovoljive pogoje počitka za osebje v vseh načinih prevoza.

3.5 V sektorju so v glavnem zaposleni moški, prav tako pa je to eden od sektorjev z največjo segregacijo po spolu, saj zaposluje le 21,1 % žensk (82,2 % moških v kopenskem prometu). Na podlagi raziskav naj bi vedno večje zaposlovanje žensk pogosto privedlo do izboljšanja delovnih pogojev za oba spola.

(4) Študija o vlaganju v prihodnja delovna mesta ter znanja in izkušnje, ki jo je naročil GD EMPL, analizira nekatere scenarije.

(5) Scenarij na podlagi študije TRANSVISION (razvoj prometa do 2050) brez ocen o razvoju zaposlovanja. http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/doc/future_of_transport/2009_02_transvisions_report.pdf.

(6) Tretja in četrta raziskava o delovnih pogojih v Evropi, ki jo je izvedla Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer; analize sektorjev 2002 in 2009; <http://www.eurofound.europa.eu/surveys/index.htm>.

(7) Glej opombo 2.

(2) GD MOVE, Statistični priročnik 2010.

(3) GD TREN, Statistični priročnik 2006, 2007/2008, 2009, 2010.

3.6 Promet se **upravičeno** šteje kot **nevarna dejavnost**. Varnost pri upravljanju in delu sta tesno povezani, zlasti za voznike. Nesreče s smrtnim izidom prizadenejo tudi vzdrževalce (npr. vzdrževanje tirnic v železniškem prometu), prav tako pa se dogajajo pri preusmerjanju vlakov in na krovu ladij. Poleg tega obstajajo težave, povezane z nasiljem in fizičnimi napadi (kraja tovora v cestnem prometu, fizični napad na potnike v javnem cestnem in železniškem prometu ter celo piratstvo v sektorju pomorskega prometa).

3.7 **Demografski vzorec** v prometu je zaskrbljujoč. Povprečna starost delavcev v prometnem sektorju je visoka. Mnogi se bodo upokojili v naslednjih 10 do 20 letih. Le 17,5 % delovne sile je v starostni skupini 15–29 let, 57,5 % delovne sile sektorja pa je stare med 30 in 49 letom (2006) ⁽⁸⁾.

3.8 Številni sektorji že poročajo o **resnem pomanjkanju delovne sile**, zlasti na mobilnih delovnih mestih. Glede na staranje prebivalstva v Evropi ter konkurenco med sektorji in podjetji za privabljanje (mladih) delavcev bo to pomenilo resne težave za prihodnost prometnega sektorja. Privlačnost je treba povečati z zagotavljanjem privlačnih možnosti za usposabljanje, poklicnih možnosti znotraj istega sektorja ter izboljšanjem delovnih pogojev. Cilj prometnega sektorja mora biti zadovoljitev potreb mladih delavcev in žensk za boljše ravnovesje med poklicnim in zasebnim življenjem. Ženske bi lahko bolje vključili v prometni sektor prek pozitivne diskriminacije, kar zahteva vsaj novo sanitarno infrastrukturo, kabine za preoblačenje in namestitvene zmogljivosti ter bolj razumno oceno stalnega delovnega časa, stresa in utrujenosti v zvezi s posameznim načinom prevoza.

4. Potrebe po kvalifikacijah in usposabljanju – pa tudi možnosti za poklicni razvoj

4.1 Zaposleni s srednjo stopnjo izobrazbe pomenijo najvišji delež v sektorju prometa in logistike. Po vsej EU predstavljajo 58 %. Nizko kvalificirani delavci predstavljajo 28 % delovne sile v celotni EU. V novih državah članicah je stopnja izobrazbe višja, saj ima 81 % delavcev v prometnem sektorju srednjo stopnjo in samo 7 % nizko stopnjo izobrazbe. 14 % vseh zaposlenih v sektorju prometa in logistike v EU ima višjo stopnjo izobrazbe (2006). „Vendar pa je na podlagi sprememb v obdobju 2000–2006 mogoče ugotoviti, da se izobrazbene zahteve v sektorju povečujejo. Delež ljudi z nizko stopnjo izobrazbe se je v vsakem poklicu znižal“ ⁽⁹⁾.

4.2 Tehnološki razvoj in vedno večja uporaba IKT v vseh sektorjih prometa zahtevata višjo raven izobraženosti in več nadaljevalnega usposabljanja. Vseživljenjsko učenje za večino zaposlenih v prometnem sektorju s srednjo in nizko stopnjo izobrazbe nima velikega pomena. Pristop, bolj usmerjen v stranke, zahteva znanja in spretnosti, ki prej niso bila del osnovnega usposabljanja v bolj tehnično usmerjenih poklicih v

prometnem sektorju. Varnost pri upravljanju in delu ter „ekološka vožnja“ zahtevata na primer nadaljevalno usposabljanje.

4.3 Demografski razvoj in neugodna starostna struktura v prometnem sektorju zahtevata poleg novih konceptov organizacije dela tudi več naložb v prilagojeno nadaljevalno usposabljanje za starajočo se delovno silo. Zlasti je delo voznika tisto, ki ga zaradi poklicnih zdravstvenih težav ni mogoče opravljati do upokojitve.

4.4 Privlačne možnosti usposabljanja in boljše poklicne možnosti v sektorju in/ali podjetjih so pomemben način za pritegnitev mladih v prometni sektor. Na primer, v pomorskem sektorju je treba spodbujati prehod od položajev mornarjev k položajem častnikov. Vozniki avtobusov v lokalnem javnem prometu bi morali imeti boljše možnosti za preusmeritev na položaj za načrtovanje prometa ali vodje skupine. Usposabljanje je treba obravnavati kot naložbo v prihodnost.

5. Delovni pogoji – vozno osebje v prometu je ... mobilno

5.1 Velik problem v prometnem sektorju, ki je posledica oblikovanja notranjega trga prevoznih storitev in deregulacije prometnih sektorjev, je v osnovi visoka mobilnost voznega osebja, ki olajšuje delokalizacijo delovnih mest v prometu in socialni damping v višji meri kot v drugih sektorjih. Premalo pozornosti je bilo namenjene socialni zakonodaji, spremljajočim socialnim ukrepom in zaščitnim ukrepom proti socialnemu dampingu.

5.2 Svoboda ustanavljanja in odprti trgi prevoznih storitev se na primer v prometu po celinskih plovih poteh, cestnem prometu ali pomorskem sektorju pogosto uporabljajo za ustanavljanje podjetij v državah EU z nižjimi stroški delovne sile, nižjimi prispevki za socialno varnost in/ali davčnimi ugodnostmi, ne da bi se v teh državah ponujale storitve. Ta podjetja izkoriščajo socialne razlike in razlike v plačah med državami z namenom ustvarjanja konkurenčne prednosti. To povzroča težave pri sledenju pogodb o zaposlitvi, zagotavljanju shem socialne varnosti ter nadzoru in uveljavljanju pravil v zvezi z zdravjem in varnostjo. Za preprečitev socialnega dampinga je treba zagotoviti uporabo načela države gostiteljice, kar pomeni uporabo socialnih pogojev države, v kateri se storitev izvaja.

5.3 Razprava o trajnostnem prometu in internalizaciji zunanjih (okoljskih) stroškov postavlja v središče vprašanje poštene cene prevoza. Poštena cena prevoza pa bi morala vključevati tudi pošteno ceno za kakovost zaposlitve v sektorju. To je bistveno za:

— kakovost storitev

— varnost

— privlačnost prometnega sektorja.

⁽⁸⁾ Študija o vlaganju v prihodnja delovna mesta ter znanja in spretnosti – predvidevanje scenarijev, posledic in možnosti, ki jo je naročil GD EMPL.

⁽⁹⁾ Glej opombo 5.

5.4 Pošteno socialno ceno za kakovostno zaposlitev v prometu bi bilo treba zagotoviti prek regulativnih ukrepov in socialnega dialoga.

5.5 Potniki v javnem in zasebnem potniškem prometu prav tako zahtevajo kakovostne storitve, varna potovanja ter zaščito pred agresijo in nasiljem.

6. Dejavnosti Komisije na socialnem področju prometa

6.1 Komisija je v sporočilu iz leta 2006 *Naj Evropa ostane v gibanju* kot enega od ciljev prometne politike Skupnosti določila naslednje: „Na družbenem področju politika EU spodbuja izboljšanje kakovosti zaposlenosti in boljšo usposobljenost evropskih delavcev v prometu“⁽¹⁰⁾.

6.2 Ocenjevalna študija o uspešnosti skupne prometne politike⁽¹¹⁾, zlasti točka 1.6 „Socialni vidiki“, vsebuje seznam zakonodajnih pobud in političnih dokumentov Komisije na socialnem področju prometa. Delno temeljijo na pogajanjih in pobudah evropskih socialnih partnerjev. Vendar poročilo navaja, da je ocena zapletena zaradi pomanjkanja podatkov ali ker so bili ukrepi uvedeni šele nedavno in zato še niso učinkoviti.

6.3 Iz tega lahko sklepamo naslednje:

6.3.1 Študije ocene učinka, ki jih izvaja Komisija, dajejo absolutno prednost ekonomski oceni in namenjajo premalo pozornosti oceni socialnih učinkov pobud Skupnosti. Potem ko so bile spremembe že izvedene, je položaj težko spremeniti.

6.3.2 Komisija bi morala vnaprej skrbno analizirati socialne posledice svojih predlogov in predlagati spremljajoče socialne ukrepe pri oblikovanju predlogov o nadaljnji liberalizaciji trga prevoznih storitev.

6.3.3 Manjkajo zanesljivi evropski podatki in informacije o trgu dela na področju prometa in dejanskih delovnih pogojih v različnih prometnih sektorjih; statistični podatki NACE o zaposlenosti so preveč splošni za ustrezno analizo različnih sektorjev; že tako redke primerjalne študije o nekaterih vidikih sektorja hitro zastarajo: potrebna je opazovalna skupina za socialne vidike v prometu, ki mora imeti sistematičen dostop do podatkov delovnih inšpektoratov v državah članicah.

6.3.4 Še vedno so potrebne nadaljnje zakonodajne spodbude za odpravljanje obstoječih težav. Ključno je tesno sodelovanje z različnimi sektorskimi evropskimi socialnimi dialogi, Komisija

pa bi morala v vsakem primeru oceniti in uporabiti strokovno znanje, ki izhaja iz socialnega dialoga, ter vanj že zelo zgodaj vključiti socialne partnerje.

7. Zaposlitvene možnosti, potrebe po usposabljanju in delovni pogoji – različni sektorji prometa

7.1 Sektor cestnega prometa

7.1.1 Sektor ima vedno večje težave pri zaposlovanju voznikov. To je največji izziv, s katerim se sooča sektor cestnega prometa. Ne moremo zanemariti dejstva, da je to posledica razmer, v katerih morajo delati vozniki in industrija. Z vidika voznika so velik pritisk na delovnem mestu, neugoden delovni čas in podpovprečno plačilo razlogi, zaradi katerih je socialni položaj v sektorju cestnega prometa slab. Po drugi strani pa se morajo operaterji, zlasti mala in srednje velika podjetja, soočiti z razmerami, v katerih prevladuje ostra konkurenca znotraj sektorja, k čemur je treba dodati vpliv zunanjih dejavnikov, kot so gospodarska kriza in visoke cene goriva.

7.1.2 Direktiva 2003/59/ES uvaja obvezno začetno in nadaljevalno usposabljanje za poklicne voznike. Direktiva je septembra 2009 začela veljati za potniški promet, septembra 2010 pa za tovorni promet. Cilj ni samo povečati varnost v cestnem prometu, temveč tudi izboljšati kakovost poklica. To je dober primer regulativnega ukrepa, ki bo imel nadaljnji pozitivni učinek na status voznika, kar bo nazadnje prispevalo k večji privlačnosti poklica, zlasti ker obsežen tehnološki napredek v tem sektorju zahteva visoko usposobljene poklicne voznike. Vendar je zdaj vse odvisno od izvajanja direktive v državah članicah. Izziv vključuje ponudbo zadostnega in visokokakovostnega usposabljanja, kakovosten načrt usposabljanja ter financiranje začetnega in nadaljevalnega usposabljanja. Kar zadeva slednje, obstajajo prakse, pri katerih stroške začetnega in/ali nadaljevalnega usposabljanja nosi voznik, kar bo na srednji rok le še povečalo težave v zvezi z zaposlovanjem.

7.1.3 Za sektor cestnega prometa velja ločena socialna zakonodaja. Glavna težava je ta, da se predpisi o času dela, vožnje in počitka ne izvršujejo, čeprav se je zakonodaja izboljšala in se izvaja več kontrol. Enako velja za uporabo direktive o napotitvi delavcev za delavce v cestnem prometu, ki se ukvarjajo s storitvami kabotaže.

7.1.4 Zakonodajo EU o cestnem prometu je treba uporabljati brez izjem v celotnem sektorju, kar bo zagotovilo enake konkurenčne pogoje na področjih poštene konkurence, varnosti v cestnem prometu ter zdravja in varnosti pri delu.

7.1.5 Oblikovalci politik EU morajo sprejeti ukrepe, ki bodo zagotovili resnično trajnost sektorja – spodbude za operaterje za naložbe v nove vozne parke in tehnologijo; boljše zmogljivosti v državah članicah za uveljavljanje zakonodaje o cestnem prometu; ukrepi za zagotovitev visoke kakovosti poklica voznika, kar bo samodejno izboljšalo ugled poklica.

⁽¹⁰⁾ Sporočilo COM(2006) 314 *Naj Evropa ostane v gibanju*, str. 3.

⁽¹¹⁾ Ocena skupne prometne politike od 2000 do 2008. http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/strategies_en.htm.

7.1.6 Potrebno je izboljšanje cestne infrastrukture, zlasti zagotavljanje varnih in cenovno dostopnih parkirnih območij in počivališč; del prihodkov od evrovinjete bi se lahko porabil za izboljšanje kakovosti parkirnih območij in počivališč, kar bi koristilo podjetjem (varnost tovora) in poklicnim voznikom.

7.1.7 Priporoča se ustanovitev Evropske agencije za varnost v cestnem prometu, ki bo pristojna za zagotavljanje izpolnjevanja zgoraj navedenih potreb in zahtev⁽¹²⁾.

7.2 Mestni potniški promet

7.2.1 V EU je približno 1 milijon delavcev zaposlenih v mestnem potniškem prometu (podatki UITP). Glede na politike spodbujanja kolektivnega prevoza v aglomeracijah, mestih in na podeželju so zaposlitvene možnosti velike.

7.2.2 Vendar se lokalni potniški promet prav tako sooča s težavami pri zaposlovanju, dodatna težava pa je tudi staranje delovne sile. Večina delavcev v potniškem prometu so vozniki. Dobri delovni pogoji, boljše ravnovesje med poklicnim in zasebnim življenjem ter poklicne možnosti so dejavniki, ki bodo v sektor privabili tudi ženske in mlade.

7.2.3 Direktiva 2003/59/ES o usposabljanju voznikov velja za javni avtobusni prevoz.

7.2.4 Poleg financiranja je glavna težava javnega prometa zagotavljanje visokokakovostnih storitev. Razmerje med kakovostjo delovnega mesta (dobri delovni pogoji) in kakovostjo storitev se obravnava v okviru sektorskega evropskega socialnega dialoga.

7.2.5 Poleg tega sta velik problem v javnem potniškem prometu nasilje in agresija. Politika nične tolerance do nasilja štiti potnike in delavce ter prispeva k večji privlačnosti javnega prevoza.

7.3 Železniški sektor

7.3.1 Železniški sektor je v procesu stalnega prestrukturiranja, pri čemer se povečuje produktivnost in zmanjšuje zaposlenost: npr. zmanjšuje se število prodajnega osebja na železniških postajah in vlakovnega osebja v regionalnem potniškem prometu, prav tako pa se zmanjšuje delovno intenzivna uporaba posamičnih vagonov v korist manj delovno intenzivne uporabe celotnih vlakov. Nove tehnologije, kot so evropski sistem za upravljanje železniškega prometa (ERTMS) in avtomatski sistemi preusmerjanja, so tehnologije racionalizacije dela, ki v glavnem prizadenejo osebje za nadzor prometa ali poklice, povezane s preusmerjanjem. Za razliko od sedanjih trendov spodbujanje proizvodnje posamičnih vagonov zagotavlja verodostojno okoljsko alternativo cestnemu prometu in ustvarja delovna mesta⁽¹³⁾.

7.3.2 Novi udeleženci na trgu železniškega tovornega prometa se osredotočajo na celotne železniške storitve z nizko delovno intenzivnostjo, medtem ko bodo naložbe v razvoj nove infrastrukture in izboljšanje obstoječih omrežij ustvarile delovna mesta na področju storitev vzdrževanja in podpore za to novo infrastrukturo.

7.3.3 V tem primeru zaposlitvene možnosti zaradi povečanega železniškega prometa/preusmeritve načina prevoza ne bodo koristile samo voznikom. Vendar se železniški sektor sooča tudi s težavami pri zaposlovanju osebja z višjo ravno izobrazbe (inženirji), podjetja pa se soočajo z neugodno demografsko strukturo.

7.3.4 Potrebe po usposabljanju:

— Povečan čezmejni promet zahteva intenzivnejše usposabljanje na področju nacionalnih varnostnih predpisov in jezikovnih sposobnosti za voznike in vlakovno osebje.

— Na podlagi certificiranja vlakovnega osebja je treba zagotoviti visoko raven varnosti in kakovostne storitve.

— Uvedba novih tehnologij, kot je ERTMS, spreminja profil voznikov in osebja za nadzor prometa ter povečuje potrebo po usposabljanju na področju IT.

— Trend v smeri večstranske usposobljenosti v sektorju železniškega tovornega prometa zahteva opredelitev novih poklicev in ustrezne tečaje usposabljanja.

— Na podlagi prestrukturiranja sektorja, pri katerem sodelujejo številni akterji, nastajajo številni novi vmesniki. Potrebna bo več osebja na vodilnih položajih upravljanja. Postopno staranje obstoječega osebja v železniškem prometu ter vedno večje težave pri zaposlovanju zahtevajo razvoj ustreznih programov usposabljanja in vseživljenjskega učenja za različne starostne skupine zaposlenih.

7.3.5 Delovni pogoji:

— Stalni pritisk na povečanje produktivnosti narašča, zmanjševanje stroškov v sektorju pa vodi v poslabšanje delovnih pogojev in delovno silo dveh hitrosti. Z odpiranjem trgov in vedno pogostejšimi čezmejnimi storitvami je treba nadzirati čas dela, vožnje in počitka kot tudi raven kvalifikacij voznikov ter zagotoviti njihovo spoštovanje.

7.4 Promet po celinskih plovnih poteh

7.4.1 Promet po celinskih plovnih poteh je okolju prijazen način prevoza, katerega možnosti še niso dovolj izkoriščene. Vendar se vodna gladina večjih rek trenutno znižuje, kar je velik izziv za sektor. Raziskujejo se možnosti novih konceptov plovil kot tudi novih sistemov dostave (plavajoče zaloge).

⁽¹²⁾ UL C 132 z dne 3.5.2011, str. 94.

⁽¹³⁾ UL C 255 z dne 22.9.2010, str. 92.

7.4.2 V tovornem in potniškem prometu po celinskih plovnih poteh (na Renu in Donavi) je resno pomanjkanje delovne sile. Mlajša generacija se ne zanima za zaposlitev v sektorju zaradi neugodnega ravnovesja med poklicnim in družinskim življenjem, dolgega delovnika in nepriljubljenih delovnih pogojev (zlasti dolga obdobja odsotnosti od doma). Manjka resničen zakonodajni/regulativni okvir, kar vodi v delokalizacijo delovnih mest v države, ki ustvarjajo konkurenčne prednosti na podlagi izkoriščanja razlik v davkih med državami ter manj ugodnih socialnih in plačnih pogojev, npr. znotraj EU na Malti in Cipru.

7.4.3 Te težave se v okviru socialnega dialoga in na ravni EU obravnavajo v okviru več pobud:

- PLATINA = platforma za ukrepe programa NAIADES – več delovnih sklopov obravnava ozka grla v sektorju;
- Delovna mesta ter znanja in spretnosti = delovni sklop EU za povečanje privlačnosti sektorja;
- EDINNA (Education Inland Navigation – Izobraževanje za plovbo po celinskih vodah) = vzpostavljena je bila evropska platforma za vsa izobraževalna središča za usposabljanje;
- Delo poteka na področju usklajevanja poklicnih profilov EU (poveljnik in mornar) – to bo formalna podlaga za enotne minimalne standarde usposabljanja v prometu po celinskih plovnih poteh v EU;
- Delo poteka na področju STCIN = Evropski standardi o usposabljanju in certificiranju v plovbi po celinskih poteh.

7.4.4 Centralna komisija za plovbo po Renu (CCNR) deluje kot središče znanja za plovbo po celinskih poteh v Evropi in v sodelovanju z Evropsko komisijo usklajuje certifikate kapitanov prek sistema vzajemnega priznavanja. Evropska komisija je CCNR pooblastila za raziskave in objavo šestmesečnih ugotovitev v zvezi s trgovino, ki vključujejo socialne in ekonomske podatke, tako da so na voljo zanesljive informacije. V sodelovanju s CCNR potekata raziskava in razvoj enotnega identifikacijskega sistema, ki ne bo omogočil samo prikazovanja identitete delavcev, temveč bo tudi spremljal/opredelil čas dela/počitka in prosti čas ter izobraževanje/usposabljanje/certificiranje.

7.5 Letalski sektor

7.5.1 Letalstvo je odločilnega pomena za gospodarstvo EU, njegov nadaljnji obstoj pa je ključen za podporo socialni koheziji in regionalnemu razvoju. Mednarodna konkurenčnost evropske industrije letalskega prometa se lahko poveča z izkoriščanjem vseh prednosti evropskega socialnega modela. Podjetja morajo zagotoviti ustrezno izvajanje socialne zakonodaje Skupnosti in nacionalne socialne zakonodaje kot tudi kolektivnih pogodb, da se zaščitijo delovna mesta in prepreči socialni damping. Posebej si je treba prizadevati za socialni dialog na podjetniški in nacionalni ravni, da se poiščejo rešitve za soočenje s trenutnimi izzivi v civilnem letalstvu.

7.5.2 Za zagotavljanje zaščite, varnosti, učinkovitosti in kakovosti storitev v duhu obveznosti javnih služb so potrebni ozračje zaupanja, odgovornost ter sodelovanje med delodajalci in delojemalci na ustreznih(h) ravni (ravnih). Ključen cilj bi moral biti oblikovanje socialno in okoljsko trajnostne industrije civilnega letalstva.

7.5.3 Ekonomsko-socialni odbor želi opozoriti na izvedbo projekta Enotno evropsko nebo, vključno s funkcionalnim blokom zračnega prometa in SESAM, v okviru katerega sta človeški dejavnik in socialni dialog ključnega pomena za uspeh sektorja. Države članice bi se morale smiselno posvetovati s socialnimi partnerji in vsemi drugimi zainteresiranimi stranmi, da se sprejmejo uravnoteženi ukrepi za doseganje teh ciljev in preprečitev izgub delovnih mest ⁽¹⁴⁾.

7.5.4 Vse zaposlene v civilnem letalstvu ter zlasti delavce na področju storitev zemeljske oskrbe je treba obravnavati enako ugodno kot druge evropske delavce. To trenutno ne velja: na primer, zaposleni morajo pri javnih naročilih v vseh primerih uživati ugodnost varstva pravic do prenosa.

7.5.5 EU mora podpreti ukrepe, ki priznavajo in vrednotijo kvalifikacije v sektorju. Vsi akterji bi morali ukrepati skupaj, tudi prek pogajanj, ter vlagati v poklicno usposabljanje in kvalifikacije. V okviru postopnega pristopa in s pomočjo sporazumov je mogoče doseči najboljše standarde usposabljanja na evropski ravni, kar bo omogočilo določitev bolj specifičnih pravil na vseh drugih ravneh in nadaljnja prizadevanja na področju vrednotenja poklicnega usposabljanja in vključevanja drugih zainteresiranih strani (evropskih institucij, nacionalnih organov itd.).

7.5.6 Nazadnje je z vidika zgoraj navedenega prav tako ključno, da varnost v letalstvu ostane najpomembnejša prednostna naloga pri usmeritvi evropskih zakonodajnih ukrepov. Kar zadeva slednje, bi se morale institucije EU in Evropska agencija za varnost v letalstvu posvetovati z zainteresiranimi stranmi, da se dosežejo varnostno usmerjena in znanstveno utemeljena pravila glede omejitev trajanja poleta in zahtevanega časa počitka za letalsko posadko, ki bi uspešno blažile težave zaradi preutrujenosti, ki je posledica dolgega delovnika, izmen in prehodov med časovnimi pasovi. Utrujenost resnično ogroža varnost v letalstvu, saj pomeni manjšo pozornost in učinkovitost. Utrujenost je običajen odziv na številne razmere, ki so značilne za operacije letenja, in sicer pomanjkanje spanca, delo v izmenah in dolgi delovni cikli.

7.6 Sektor pomorskega prometa

7.6.1 Glavni izziv v sektorju pomorskega prometa je dolgoročno zmanjševanje zaposlovanja evropskih pomorščakov, ki poteka vzporedno z izgubo evropskega pomorskega znanja. Še vedno se izkoriščajo zastave ugodnosti in poceni posadka iz držav v razvoju. V mednarodni trgovini na ladjah, ki so v lasti in pod nadzorom Evropejcev, posadke – zlasti mornarji – skoraj v celoti prihajajo iz tretjih držav. Na konferenci EESO o privlačnosti pomorskih poklicev, ki je bila 11. marca 2010, so

⁽¹⁴⁾ UL C 182 z dne 4.8.2009, str. 50.

bili obravnavani vsi razlogi za nepriljubljenost pomorskih poklicev, poudarjena je bila potreba po nadgraditvi izobraževanja o pomorstvu ter spodbujeni ukrepi EU na tem področju.

7.6.2 Za sektor pomorskega prometa je značilno tudi staranje delovne sile. Dejstvo, da častniki ostanejo dejavni tudi po upokojitveni starosti, je v glavnem posledica trenutnega pomanjkanja častnikov in nepripravljenosti podjetij, da bi spodbujala prehod od položajev mornarjev k položajem častnikov.

7.6.3 Projekt, izveden v okviru evropskega socialnega dialoga, pa je pokazal, da težava ni pomanjkanje mladih evropskih pripravnikov, ki bi bili pripravljeni stopiti na poklicno pot na področju pomorstva, temveč pomanjkanje zaposlitvenih možnosti in mest za usposabljanje na krovu. Jasno je, da je treba ustvariti razmere, ki bodo olajšale zaposlovanje in usposabljanje evropskih pomorščakov ter prehajanje od mornarjev k častnikom. To bi se lahko spodbujalo prek boljše in strožje uporabe sistema smernic o državni pomoči, zlasti s krepitvijo povezave med dodeljevanjem javnih subvencij ali davčnih oprostitvev ter zagotovi za zaposlitev in obveznostmi glede usposabljanja.

7.6.4 Lastniki ladij selijo svoja podjetja iz Evrope na druge lokacije ter vedno bolj vlagajo v središča za usposabljanje in v pomorske akademije v tretjih državah, zlasti na Daljnem vzhodu. Treba je razviti mrežo institutov za usposabljanje in izobraževanje, da se oblikujejo izobraževalni sistemi na področju pomorstva, ki bodo odražali nove potrebe po znanju in spretnostih ter se jim prilagajali. Zlasti kar zadeva slednji vidik, je treba preučiti bolj prožne in mešane načine učenja tako za začetno kot tudi vseživljenjsko učenje. Izobraževalni sistem in trg dela bi se morala odzvati na potrebo po bolj prožni poklicni poti (prehod z morja na kopno in obratno), vključno z upravljavskimi, poslovnimi in trgovinskimi moduli izobraževanja in usposabljanja poleg sektorskih znanj in spretnosti.

7.6.5 Težave v zvezi z delovnimi pogoji nastanejo, ker je zaposlitev negotova, ker narašča uporaba agencij za zaposlovanje posadk ter ker primanjkuje neposredna delovna razmerja z ladjarskimi podjetji ali pa so ta delovna razmerja zelo šibka. Pogosto so delovni in življenjski pogoji na krovu slabi, bivanje pa neustrezno, zlasti za ženske in kadete, prav tako pa primanjkuje komunikacijskih zmogljivosti. Poleg tega neustrezno število članov posadke povečuje utrujenost in ogroža varno delovanje plovil. Težave v zvezi s piratstvom in kaznivimi dejanji pomorščakov so prispevale k poslabšanju podobe industrije in zmanjšanju pripravljenosti za kariero na morju.

7.6.6 Kar zadeva pomorske povezave med evropsko celino in otoki ter med otoki, EESO meni, da je treba obveznosti

javnih služb okrepiti, da se spodbudi ekonomska, socialna in teritorialna kohezija, hkrati pa poskrbeti, da ureditev državne pomoči ne ogroža izvajanja storitev splošnega gospodarskega pomena.

7.6.7 Med nujnimi in še ne sprejetimi pobudami so:

- ocena izvedljivosti nove pobude Skupnosti, ki zajema trgovino znotraj EU, v obliki prenovljenega zakonodajnega predloga o pogojih glede posadk plovil;
- ocena izvedljivosti revizije smernic o državni pomoči z zaposelnimi vrzeli, da se zagotovi, da bo denar davkoplačevalcev EU najprej porabljen za podporo zaposlovanju pomorščakov EU, njihovem usposabljanju ter vključevanju v vse dele socialne zakonodaje, iz katerih so trenutno izključeni;
- ratifikacija konvencije Mednarodne organizacije dela o delu na morju iz leta 2006 in njeno izvrševanje prek učinkovite pomorske inšpekcije;
- enotna in skladna metodologija EU za zbiranje podatkov o zaposlovanju pomorščakov.

7.7 Pristaniški sektor

7.7.1 Kot velja za druge sektorje prometa, se tudi pristaniški sektor sooča s pomanjkanjem statističnih in številčnih podatkov. GD MOVE se zaveda tega problema in je nedavno naročil študijo o zaposlovanju v pristaniščih. Vendar to morda ne bo dovolj, da bi sistemsko zapolnili vrzel, Eurostat in države članice pa bi bilo treba pozvati, naj prispevajo k izpolnjevanju te naloge. Ključnega pomena je opredelitev pristaniškega delavca. Zgodovinsko gledano je bil pristaniški delavec prekladalec – saj je natovarjal in raztovarjal tovor z uporabo fizične moči – uvedba kontejnerjev in tehnološke izboljšave pa so povečale raznolikost pristaniškega dela, zaradi česar je opredelitev težja. To je še zapletlo dejstvo, da je vedno več logističnih delavcev dejavnih na pristaniškem območju, vendar pogosto delajo v zelo različnih pogojih. EESO meni, da je prisilna liberalizacija pristaniških storitev nesprejemljiva.

7.7.2 Potrebe po usposabljanju: ponudba in zahteve glede usposabljanja pristaniških delavcev se v Evropi razlikujejo, pri čemer so nekatere države razvile obsežne sisteme usposabljanja, druge pa nudijo le malo možnosti za usposabljanje. Večina velikih podjetij je razvila lastne sisteme usposabljanja, večina večjih pristanišč pa ima lastna središča za usposabljanje. Vendar pa se mala podjetja in mala pristanišča soočajo s pomanjkanjem ustreznega usposabljanja, kar negativno vpliva na varnost. Velika težava na področju usposabljanja v pristaniščih je potreba po prilagoditvi obstoječih sistemov na hitre tehnološke spremembe in celo njihovo predvidevanje.

7.7.3 Razmisлити bi bilo treba o oblikovanju skupnega okvira za usposabljanje (določitev elementov in modulov, ki bi morali biti vključeni v vsak program usposabljanja in državam z manj učinkovitimi sistemi omogočiti, da izboljšajo svoje programe usposabljanja). Na splošno je potrebno več usposabljanja za povečanje konkurenčnosti pristanišč EU in zagotovitev varnejših delovnih mest v pristaniščih EU. Drug dejavnik je povezava med usposabljanjem in boljšimi delovnimi mesti: pristaniški delavci so strokovni delavci, zato bi bilo treba usposabljanje oblikovati tako, da se zagotovi poklicna pot, delavcem pa omogoči, da si pridobijo različna znanja. Usposabljanje v pristaniščih bi morali skupaj upravljati socialni partnerji in javni organi, kot to že velja v številnih pristaniščih.

7.7.4 Delovni pogoji: varnost je v pristaniščih še vedno velik problem, zlasti kar zadeva kontejnerje. Izboljšati je treba

poročanje o nezgodah ter vključiti boljše in natančnejše podatke o nesrečah (vzroki, kraj nesreče itd.). Poročanje o nesrečah je treba standardizirati po celotni Evropi (treba je doseči dogovor o skupni opredelitvi nesreče itd.).

7.7.5 Dodatna težava je neuspeh pri uveljavljanju zakonodaje na področju zdravja in varnosti pri delu. Trenutno ne obstaja nobena posebna zakonodaja EU na področju zdravja in varnosti pri delu v pristanišču, zato velja splošna okvirna direktiva. Skrbno bi bilo treba oceniti potrebo po predložitvi sektorske uredbe za to področje. Poleg tega je treba delovne pogoje v pristaniščih izboljšati prek učinkovitejšega socialnega dialoga na lokalni, nacionalni in evropski ravni. V posebnih razmerah industrijskih sprememb (npr. privatizacija pristanišč) bi moral ta dialog privedi do dogovorjenih rešitev, katerih namen je preprečiti morebitne negativne posledice za delovne pogoje.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o trajnostnem razvoju prometne politike EU in načrtovanju projekta TEN-T (raziskovalno mnenje na zaprosilo prihodnjega poljskega predsedstva)

(2011/C 248/05)

Poročevalec: **g. KRAWCZYK**

Prihodnje poljsko predsedstvo EU je 30. novembra 2010 sklenilo, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi:

Trajnostni razvoj prometne politike EU in načrtovanje projekta TEN-T

(raziskovalno mnenje).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) s 154 glasovi za in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO je vedno podpiral program vseevropskih prometnih omrežij in zanj ponovno izraža svojo podporo. Vendar ugotavlja, da ima razširjena Evropa večje potrebe na področju prometne infrastrukture in da je treba razmisliti o tem, kako bi obstoječe politike in instrumente za njeno izvajanje prilagodili prihodnjim izzivom.

1.2 Po mnenju EESO je končni cilj oblikovati prometno politiko, ki bo z izvajanjem zagotavljala socialno in ekonomsko kohezijo, tako da bo združevala cilje gospodarske rasti v obliki povečanega prometa (po mnenju Komisije se bo promet med letoma 2005 in 2020 povečal za okoli 20 %), kohezije, ustvarjanja novih delovnih mest in trajnostnega razvoja z omejenimi finančnimi viri.

1.3 Vendar Odbor ugotavlja, da se v praksi žal od 92 projektov, ki so bili izbrani na razpisu leta 2007 in ustrezajo vmesnemu pregledu večletnega delovnega programa za obdobje 2007–2013 ter predstavljajo približno dve tretjini skupnega proračuna TEN-T (5,3 milijarde EUR od 8 milijard EUR), v novih državah članicah izvaja le manjše število.

1.4 EESO poudarja, da je treba izbor omrežij korenito spremeniti, če naj EU ustvari resnično integriran enotni prometni trg v Evropi in nadaljuje z izvajanjem kohezijske politike. Države članice bi morale predlagati omrežja za TEN-T na podlagi jasnih meril, ki jih določi Komisija.

1.5 Ker je prometni sektor trenutno odvisen od fosilnih goriv, Odbor priporoča, da prihodnja evropska prometna politika sledi štirim glavnim ciljem:

- spodbujanje nizkoogljičnih vrst prevoza,
- energetska učinkovitost,
- varna, kompleksna in neodvisna oskrba ter
- zmanjšanje prometnih zastojev.

1.6 V zvezi s tem Odbor priporoča, da se izberejo okolju najprijaznejša in najboljša obnovljiva goriva, ki bodo zmanjšala emisije CO₂, uporabi somodalnost ter uvede koncept internalizacije zunanjih stroškov za vse vrste prevoza. EESO izraža zaskrbljenost zaradi finančnih omejitev za projekte TEN-T na evropski ravni, kar bi lahko ustvarilo nezadostne spodbude za države članice za sodelovanje pri teh projektih. Zato se EESO sklicuje na svoja mnenja, v katerih trdi, da je treba preučiti možnosti novih virov javnih prihodkov ⁽¹⁾.

1.7 EESO priporoča tudi previdno in selektivno rabo javno-zasebnih partnerstev pri financiranju TEN-T, pri čemer je treba upoštevati različne stopnje izkušenosti držav članic pri uporabi javno-zasebnih partnerstev in priznati, da je treba uporabiti tudi finančne instrumente EU (npr. strukturni skladi in Kohezijski sklad, TEN, Evropska investicijska banka) kot del dosledne strategije financiranja, ki združuje evropska, nacionalna javna in zasebna sredstva. Da bi javnim organom omogočili svobodno

⁽¹⁾ UL C 48, 15.2.2011, str. 57–64 (Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o oživitvi gospodarstva: pregled stanja in konkretne pobude in UL C 132, 3.5.2011, str. 99–107 (Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja ter o sporočilu Komisije v zvezi z razvojem enotnega evropskega železniškega prostora).

izbiro glede udeležbe v javno-zasebnih partnerstvih, se EESO sklicuje na svoje mnenje, da je treba revidirati opredelitev javno-zasebnih partnerstev v postopkih Eurostata za javni dolg ^(?).

1.8 EESO priporoča, da se pri pregledu smernic TEN-T pozornost nameni tudi ozkim grlom in manjkajočim veznim členom, da se spodbudi uravnotežen razvoj prometne infrastrukture v vseh delih Unije, zlasti na vzhodu, ki bo omogočil doseganje socialne in ekonomske kohezije. EESO zato pozdravlja belo knjigo Komisije *Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu* (Bela knjiga), ki zelo pozorno obravnava to posebno vprašanje in oblikuje sklepne ugotovitve za konkretne ukrepe, ki jih je treba sprejeti v naslednjih letih.

1.9 Posebno pozornost je treba nameniti t.i. sosedski politiki, na primer povezavam med severom, vzhodom in jugom EU, s poudarkom predvsem na omrežjih in ne na posameznih infrastrukturnih projektih.

1.10 Odbor predlaga, da se na podlagi ponovno opredeljenega omrežja TEN-T med EU in posameznimi državami članicami podpiše „programska pogodba“, ki bo določala medsebojne obveznosti glede financiranja in časovnih razporedov za dokončanje. Odbor meni, da bi morala biti civilna družba vključena v proces priprave takšnih „programskih pogodb“, da se izboljša učinkovitost nadaljnega izvajanja dogovorjenih projektov.

1.11 Odbor meni, da je mogoče trajnostni razvoj prometne politike EU znatno podpreti z ukrepi struktur socialnega dialoga in/ali dialoga zainteresiranih strani v okviru vseevropskih prometnih koridorjev, ki že obratujejo ali so v postopku izgradnje. EESO poziva k ponovni aktivaciji teh vrst struktur.

1.12 EESO priporoča, da se pojasni pomen koncepta trajnosti. Po mnenju Odbora ta koncept poleg temeljnega prispevka h gospodarski rasti vključuje ne le okoljske cilje, kot so blaženje podnebnih sprememb, hrup in onesnaževanje zraka ter ohranjanje virov, temveč tudi socialna vprašanja v zvezi s prometom, kot so pravice zaposlenih, delovni pogoji, cenovno dostopen javni prevoz za vse državljane, vključno s starejšimi in invalidi, ob upoštevanju njihove pravice do mobilnosti ter enakopravnega dostopa do fizičnih objektov in informacij. Prav tako bi moral upoštevati sosedsko politiko z vidika razvoja prometne infrastrukture.

1.13 Odbor meni, da bi bila strategija, ki bi temeljila na inovacijah, spodbudah in infrastrukturi, stroškovno najbolj učinkovit način za doseganje trajnostnega razvoja.

1.14 Odbor priporoča, da se v okviru trajnostnega razvoja prometne politike EU in načrtovanja TEN-T izvede analiza možnosti odprave neupravičenih obstoječih ovir za različne vrste prevoza, da se lahko zmogljivosti v celoti izkoristijo. Treba je spodbujati boljše načrtovanje mobilnosti za spodbujanje vedenja, ki je v skladu s trajnostnim razvojem. Izziv pri tem je vplivati na mobilnost in intenzivnost prometa v našem gospodarstvu.

1.15 Odbor v celoti podpira pristop Komisije iz bele knjige, kar zadeva večje usklajevanje na evropski ravni. Za doseganje ambicioznih ciljev na področju razvoja TEN-T in z vidika resnih finančnih omejitev bo potrebna veliko bolj celovita evropska politika na področju infrastrukture, ki bo ustrezno usklajena od strateškega načrtovanja do končne izvedbe posameznih projektov. Zdaj je čas za doseganje rezultatov.

2. Uvod

2.1 V okviru prihajajočega poljskega predsedovanja Svetu Evropske unije v drugi polovici leta 2011 je bil EESO naprošen, da pripravi med drugim raziskovalno mnenje na temo „trajnostni razvoj v prometni politiki EU in načrtovanje projekta TEN-T“.

2.2 EESO je z velikim razumevanjem sprejel zaprosilo prihodnjega poljskega predsedstva, saj gre za pomembno temo in je treba spoštovati temeljno pravico dostopa do mobilnosti ter upoštevati, da prometni sektor ustvari 10 % bogastva EU z vidika BDP in zagotavlja več kot 10 milijonov delovnih mest, hkrati pa stalna rast mobilnosti hudo obremenjuje prometne sisteme, kar se odraža v zastojih, prometnih nesrečah in onesnaževanju.

2.3 Evropska komisija je pripravila novo belo knjigo o prometu, ki določa načrte Evropske komisije za naslednje desetletje in predvideva drugačen prometni sistem do leta 2020 z enotnim evropskim prometnim območjem, odprtimi trgi, okolju prijaznejšo infrastrukturo in nizkoogljiviimi tehnologijami.

2.4 Pomemben element tega novega prometnega sistema je omrežje TEN-T. Zato je treba pregledu smernic EU glede omrežja TEN-T nameniti zelo veliko pozornost.

2.5 Komisija je kot del pregleda smernic TEN-T predlagala razvoj t. i. osrednjega omrežja, ki bi zajemalo osnovna skladna celovita omrežja ter pokrivalo vozlišča in strateške povezave.

^(?) UL C 51, 17.2.2011, str. 59–66. (Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Aktiviranje zasebnih in javnih naložb za oživitve gospodarstva in dolgoročne strukturne spremembe: razvijanje javno-zasebnih partnerstev).

2.6 Komisija trdi, da bi ta hrbtenica evropskega integriranega prometnega sistema pomagala pri odpravljanju stalnih težav, ki se pojavljajo pri načrtovanju TEN-T. Te težave je treba nujno odpraviti zaradi rasti prometa med državami članicami, ki naj bi se do leta 2020 podvojil.

2.7 Izziv EU je oblikovati politiko, ki lahko ob izvajanju združuje cilje gospodarske rasti v obliki povečanega prevoza, kohezije, ustvarjanja novih delovnih mest in trajnostnega razvoja.

2.8 Pri spopadanju s tem izzivom je koristno preučiti razloge, zakaj v preteklosti izbrani projekti niso bili tako uspešni, kot je bilo pričakovano.

2.9 V širšem smislu se EESO ob upoštevanju ključne vloge TEN-T pri oblikovanju učinkovite prometne politike in usklajenega infrastrukturnega omrežja v Evropski uniji strinja s Komisijo, da so pomembni naslednji razlogi:

- današnje omrežje TEN-T je sestavljeno iz skupka nacionalnih delov, ki so med seboj slabo povezani; čezmejna območja in huda ozka grla so manjkajoči infrastrukturni vezni členi v infrastrukturnem omrežju;
- pomanjkanje interoperabilnih, usklajenih omrežij v vseh državah članicah EU, zlasti v železniškem sektorju in pri izvajanju pametnih prometnih sistemov za vse vrste prevoza;
- tradicije držav članic pri uporabi operativnih pravil in standardov na podlagi dolgoletnih tradicij in zakonodaje, ki ovirajo učinkovitost velikih vlaganj v infrastrukturo; Odbor predlaga, da se ti standardi in pravila določijo na visoki varnostni in kakovostni ravni.
- pomanjkanje intermodalnega povezovanja, zaradi odsotnosti integriranih fizičnih omrežij in dobro delujočih intermodalnih točk za pretovarjanje ladij so na primer zmogljivosti za operacije intermodalnih prevozov nezadostne;
- še vedno prisotne razlike v razvoju prometne infrastrukture med različnimi državami članicami EU;
- pomanjkanje zadostne prometne dostopnosti v nekaterih evropskih regijah.

2.10 Ob upoštevanju preteklih pomanjkljivosti je jasno, katera so glavna vprašanja, na katera je treba odgovoriti, če želimo izkoristiti prednosti delujočega, interoperabilnega in intermodalnega omrežja TEN-T, in sicer: vzpostaviti visokokakovostno omrežje v vseh državah članicah s posebnim poudarkom na čezmejnih območjih, ozkih grlih in vozliščih,

ki bo omogočalo somodalne prevoze z vključitvijo vseh vrst prevoza ter nemoteno delovanje z uskladitvijo operativnih pravil, ki bi morala agotoviti visoko raven varnosti in kakovosti.

2.11 S takšnim pristopom bi lahko uresničili tudi širše politične cilje na področju prometa, podprli evropsko učinkovitost virov in odgovorili na podnebne izzive.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja dejstvo, da si Komisija prizadeva za novo politiko vseevropskega prometnega omrežja, ki bo zagotovila možnost za doseganje socialne in ekonomske kohezije med vsemi regijami EU, vključno z najbolj obrobniimi, kar je mogoče doseči le z učinkovito prometno infrastrukturo, ki jih med seboj poveže.

3.2 Ob tem je Odbor prepričan, da razvoj in postopno dokončanje vseevropskega omrežja kot infrastrukturne osnove za pretok blaga in prosti pretok oseb na notranjem trgu ostajata bistvena politična cilja za EU, ki bosta zahodni del EU približala vzhodnemu in tako ustvarila prihodnje enotno evropsko prometno območje.

3.3 Zadnji uradni in objavljeni dokument o izvajanju programa TEN-T je vmesni pregled TEN-T MAP 2007–2013, ki je bil objavljen oktobra 2010. Vsebuje pregled 92 projektov, ki predstavljajo približno dve tretjini celotnega proračuna TEN-T (5,3 milijarde EUR od skupaj 8 milijard EUR). Kar zadeva lokacijo teh projektov, Odbor obžaluje, da jih je le malo v vzhodnem delu Evropske unije.

3.4 Eden od razlogov je pomanjkanje zadostnih finančnih virov v novih državah članicah. Drug razlog so različni pogoji, ki jih je treba izpolniti pri uporabo sredstev kohezijskega in socialnih skladov v primerjavi s financiranjem TEN-T. Odbor priporoča, da se izvede analiza zamud pri razvoju infrastrukture v novih državah članicah kot tudi v zvezi z nizko stopnjo uporabe in izkoriščanja sredstev za TEN-T v novih državah članicah.

3.5 EESO poudarja, da je treba finančno strukturo in izbiiranje projektov omrežij TEN-T korenito spremeniti, če je namen EU ustvariti resnično integriran enotni prometni trg v Evropi. Izziv pri tem je vplivati na mobilnost in intenzivnost prometa v našem gospodarstvu.

3.6 Odbor se zaveda, da je treba v okviru strategije Evropa 2020 razvoj vseevropskega prometnega omrežja voditi v smeri prometnega sistema z učinkovito rabo virov, ki bo temeljil na inovacijah in se soočal s podnebnimi spremembami, socialno trajnostjo in okoljskimi izzivi.

3.7 Odbor želi v zvezi s temi poudariti, da je v preteklih letih o teh temah pripravil številna mnenja, kot so na primer mnenja o *TEN-T: pregled politike* ⁽³⁾; *Trajnostno naravnana prihodnost prometa – evropska prometna politika po letu 2010* ⁽⁴⁾; *Okolju prijaznejši pomorski promet in promet po celinskih plovih poteh* ⁽⁵⁾; *Cestni promet v letu 2020* ⁽⁶⁾; *K železniškemu omrežju, namenjenemu predvsem tovornemu prometu* ⁽⁷⁾; *Lažji čezmejni pregon na področju varnosti v cestnem prometu* ⁽⁸⁾; *Strategija za internalizacijo zunanjih stroškov* ⁽⁹⁾; *Pospesevanje prevoza po celinskih plovih poteh „NAIADES“* ⁽¹⁰⁾; *Evropska prometna politika v okviru lizbonske strategije in strategije trajnostnega razvoja* ⁽¹¹⁾.

3.8 V svojem mnenju o *TEN-T: pregled politike* je Odbor med sklepe zapisal, da se „glede problematike večanja emisij CO₂ ter infrastrukturnih in organizacijskih vrzeli pri prevozu blaga strinja z zamislijo Komisije, da je treba iskati somodalne rešitve za to vrsto prevoza, da bi ustvarili sinergije v korist uporabnikov.“

3.9 V svojem mnenju o *evropski prometni politiki v okviru lizbonske strategije po letu 2010 in strategije trajnostnega razvoja* je EESO zapisal, da mora zaradi odvisnosti prometnega sektorja od fosilnih goriv in omejenosti le-teh prihodnja evropska prometna politika ohraniti konkurenčnost sektorja v okviru Strategije 2020 in hkrati izpolnjevati štiri glavne cilje:

- spodbujanje nizkoogljičnih vrst prevoza,
- energetska učinkovitost,
- zanesljiva in neodvisna oskrba z energijo ter
- zmanjšanje prometnih zastojev.

3.10 Očitno se je Evropa znašla v precepu: po eni strani želi ustvariti enotni integrirani prometni trg za vseh 27 držav članic, zaradi česar je treba veliko vložiti v infrastrukturo, saj je to osnova za solidarnost, po drugi strani pa obstajajo ovire v obliki proračunskih omejitev in ciljev za zniževanje emisij toplogrednih plinov in drugih onesnaževal.

3.11 EESO je v nekaterih zgoraj omenjenih mnenjih že predstavljal predloge za rešitev te zagate, ki imajo neposreden in oprijemljiv učinek na stroške: izbira okolju najprijaznejših in najboljših obnovljivih goriv, ki znatno zmanjšujejo emisije CO₂, uporaba somodalnosti, uvedba internalizacije zunanjih stroškov za vse vrste prevoza ter nenazadnje uvedba drugih

finančnih instrumentov, kot so previdna in selektivna raba javno-zasebnih partnerstev pri financiranju TEN-T, pri čemer je treba upoštevati različne stopnje izkušenosti držav članic pri uporabi javno-zasebnih partnerstev in priznati, da je treba uporabiti finančne instrumente EU (npr. strukturni skladi in Kohezijski sklad, TEN, Evropska investicijska banka) kot del dosledne strategije financiranja, ki združuje evropska, nacionalna javna in zasebna sredstva. Da bi javnim organom omogočili svobodno izbiro glede udeležbe v javno-zasebnih partnerstvih, se EESO sklicuje na svoje mnenje, da bi bilo mogoče razmisliti o reviziji opredelitve javno-zasebnih partnerstev v postopkih Eurostata za javni dolg ⁽¹²⁾.

3.12 EESO izraža zaskrbljenost zaradi finančnih omejitev za projekte TEN-T na evropski ravni, kar bi lahko ustvarilo nezadostne spodbude za države članice za sodelovanje pri teh projektih. Zato se EESO sklicuje na svoja mnenja, da je treba preučiti možnosti novih virov javnih prihodkov ⁽¹³⁾.

3.13 Kar zadeva izpuhe CO₂, promet predstavlja znaten delež emisij CO₂ v EU (24 %), zato želi Odbor poudariti, da je treba posebno pozornost nameniti urbani razsežnosti prometa. V mestih živi več kot 70 % prebivalcev EU, ki povzročajo eno četrtno vseh emisij CO₂ v prometnem sektorju, ta delež pa se še povečuje. Če želimo narediti promet bolj trajnosten, je jasno, da morajo mesta prevzeti svojo odgovornost ob podpori regionalne, nacionalne in mednarodne ravni. Po drugi strani pa tovorni promet na dolge razdalje v EU poteka po pomembnih somodalnih koridorjih. Zato mora biti zagotavljanje večje učinkovitosti in trajnosti teh prometnih koridorjev prednostna naloga. Treba je spodbujati boljše načrtovanje mobilnosti za spodbujanje vedenja, ki je v skladu s trajnostnim razvojem.

3.14 Kljub temu da se EU sooča s težavami pri financiranju, da je nova infrastruktura na lokalni ravni pogosto slabo sprejeta in da imajo takšne naložbe velik okoljski vpliv, je nova infrastruktura vseeno potrebna, da se v obstoječem omrežju zapolnijo vrzeli in odpravijo ozka grla. Zlasti v novih državah članicah je teh vrzeli in ozkih grl še veliko.

3.15 Odbor je prepričan, da je treba poleg tega in za izboljšanje somodalnosti dejavnosti in sredstva večinoma usmeriti v vozlišča prometnega sistema, kot so platforme za pretovarjanje, saj so te vse pogostejše ozka grla in si zato – kot tudi koridorji med njimi – zaslužijo posebno pozornost. Tehnologija in

⁽³⁾ UL C 318, 23.12.2009, str. 101.

⁽⁴⁾ UL C 255, 22.9.2010, str. 110.

⁽⁵⁾ UL C 277, 17.11.2009, str. 20.

⁽⁶⁾ UL C 277, 17.11.2009, str. 25.

⁽⁷⁾ UL C 27, 3.2.2009, str. 41.

⁽⁸⁾ UL C 77, 31.3.2009, str. 70.

⁽⁹⁾ UL C 317, 23.12.2009, str. 80.

⁽¹⁰⁾ UL C 318, 23.12.2006, str. 218.

⁽¹¹⁾ UL C 354, 28.12.2010, str. 23.

⁽¹²⁾ UL C 51, 17.2.2011, str. 59–66. (Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Aktiviranje zasebnih in javnih naložb za oživitve gospodarstva in dolgoročne strukturne spremembe: razvijanje javno-zasebnih partnerstev).

⁽¹³⁾ UL C 48, 15.2.2011, str. 57–64 (Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o oživitvi gospodarstva: pregled stanja in konkretne pobude in UL C 132, 3.5.2011, str. 99–107 (Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja ter o sporočilu Komisije v zvezi z razvojem enotnega evropskega železniškega prostora).

pametni prometni sistemi so lahko v veliko pomoč, zlasti v mestih. Eden od izzivov je njihova uporaba in vključitev v različne vrste prevoza.

3.16 Pregled smernic TEN-T bo moral vključevati tudi ozka grla in manjkajoče vezne člene, da se spodbudi uravnotežen in trajnostni razvoj prometne infrastrukture v vseh delih Evropske unije, zlasti na vzhodu, kjer še vedno ni dovolj visokokakovostnih železniških in cestnih povezav, prav tako pa so še vedno potrebne somodalne rešitve za številna pomembna ozka grla na obstoječih povezavah in vozliščih.

3.17 Čprav Odbor podpira zamisel Komisije o strategiji osrednjega omrežja za najpomembnejše čezmejne koridorje, se tudi zavzema, da bi bila sredstva EU v prihodnje še vedno na voljo za razvijanje celovitega omrežja, zlasti v državah članicah, ki se lahko potegujejo za kohezijska sredstva, in sicer pod podobnimi pogoji kot v sedanjih finančni perspektivi.

3.18 Strinja se s stališčem, da socialne in ekonomske kohezije ni mogoče doseči brez izgradnje vseh manjkajočih delov za popolno omrežje TEN-T in brez trajnostnega izboljšanja obstoječih in prihodnjih delov omrežja, ki so v slabem stanju.

3.19 Odbor želi z vidika varnosti posebej opozoriti na izboljšanje oblikovanja infrastrukture, vključno s tuneli.

3.20 EESO meni, da je treba več pozornosti nameniti preglednosti izvajanja projektov TEN-T, in sicer ne samo med posvetovanji ali izborom, temveč tudi v fazah izvajanja del. EESO priznava, da imajo v zvezi s tem glavno odgovornost nacionalne vlade, vendar spodbuja Komisijo, naj pokaže večjo pripravljenost za dialog z nacionalnimi partnerji, da se uvedejo višji standardi preglednosti pri izvajanju projektov ter zagotovi več informacij o konkretnem in finančnem stanju posameznih projektov, ki se redno javno objavljajo.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Odbor meni, da je mogoče trajnostni razvoj prometne politike EU znatno podpreti z ukrepi struktur socialnega dialoga in/ali dialoga zainteresiranih strani v okviru vseevropskih prometnih koridorjev, ki že obratujejo ali so v postopku izgradnje. EESO poziva k ponovni aktivaciji teh vrst struktur.

4.2 V okviru novega omrežja TEN-T Odbor priporoča, da bi „izrecno upoštevali sosedsko politiko ter povezave s severom, vzhodom in jugom Evropske unije“, čprav „bi se morale Komisija in države članice osredotočiti predvsem na celotno omrežje in ne na posamezne infrastrukture v izgradnji“. To bi tudi okrepilo solidarnost med državami članicami.

4.3 Kar zadeva prihodnje načrtovanje omrežja TEN-T, Odbor v svojem mnenju *TEN-T: pregled politike* ⁽¹⁴⁾ odobrava pristop, ki ga je Komisija predstavila v zeleni knjigi in ki temelji na načelu, da se vsaka vrsta prevoza uporablja glede na svoje primerjalne prednosti znotraj učinkovitih somodalnih prometnih verig in ima tako pomembno vlogo pri uresničevanju ciljev Unije glede podnebnih sprememb. Cilj mora ostati prehod na okolju najbolj prijazne prometne verige.

4.4 Odbor želi v zvezi s tem spomniti na koncept „zelenih koridorjev“, ki jih je Komisija uvedla v akcijskem načrtu za tovorni promet leta 2007. Cilj tega koncepta je oblikovanje trajnostnih somodalnih logističnih rešitev z dokazano manjšim vplivom na okolje in podnebje, boljšo varnostjo in kakovostjo ter večjo učinkovitostjo prek demonstracijskih platform po mednarodnih koridorjih z zgoščenim pretokom blaga. Odbor želi ta koncept povezati z visokokakovostnimi somodalnimi koridorji osrednjega omrežja TEN-T, ki bi lahko bili najprimernejši za takšen razvoj v sodelovanju z javnimi in zasebnimi partnerji.

4.5 Komisija je zavrnila, da je treba sedanji sistem korenito spremeniti. Nove države članice nimajo enakih koristi od finančne podpore EU kot „stare“ države članice. Za doseganje enakih konkurenčnih pogojev bo treba razviti nove načine financiranja.

4.6 Odbor dvomi, ali so bili argumenti Komisije v prid izbranim projektom za financiranje ustrezni. Komisija zatrjuje, da bodo ti projekti „pomagali pri pripravi na prihodnje prednostne naloge v prometu: in sicer z okolju prijaznejšim prevozom, povezovanjem vzhoda Evrope z zahodom in zagotavljanjem podpore za javno-zasebna partnerstva“. Vprašljivo je vsaj izboljšanje povezanosti med vzhodom in zahodom, Odbor pa želi poleg javno-zasebnih partnerstev upoštevati tudi druge možnosti financiranja.

4.7 Zamisel Komisije o imenovanju evropskih koordinatorjev za okrepitev mednarodnega sodelovanja bi morala skupaj z osredotočenostjo na dolgoročno podporo za najbolj ključne infrastrukturne projekte in ustanovitvijo izvajalske agencije prispevati k večji preglednosti in pozitivno vplivati na razvoj omrežja TEN-T. Toda tako analiza evropskih koordinatorjev kot rezultati večletnega pregleda politike potrjujejo, da dosedanj napredek zaradi pomanjkanja sodelovanja in usklajevanja med državami članicami ni enakomeren.

4.8 Odbor predlaga, da EU in posamezne države članice na podlagi ponovno opredeljenega omrežja TEN-T podpišejo „programsko pogodbo“, ki bo določala medsebojne obveznosti glede financiranja in časovnih razporedov za dokončanje. Te programske pogodbe bi morale zajemati ne le infrastrukturo, ki je del omrežja TEN-T, temveč tudi sekundarno infrastrukturo, k dokončanju katere bi se države članice obvezale, da se zagotovijo nemoteno delovanje osrednjih omrežij ter s tem boljše

⁽¹⁴⁾ UL C 318, 23.12.2009, str. 101.

storitve za prebivalstvo. Odbor meni, da bi morala biti civilna družba vključena v proces priprave takšnih „programskih pogodb“, da se izboljša učinkovitost nadaljnjega izvajanja dogovorjenih projektov.

4.9 Komisija je v vmesnem pregledu zemljevida projektov TEN-T za obdobje 2007–2013 ugotovila, da je od 92 izbranih projektov v portfelju 21 čezmejnih, pri čemer najvišjo podporo prejema železniški promet, sledi pa mu promet po celinskih plovnih poteh, medtem ko Komisija v svojem dokumentu „Politika novega vseevropskega prometnega omrežja“ zatrjuje, da so projekti za cestni in zračni promet ter nekoliko manj pomorski promet na splošno dokaj uspešni v primerjavi z železniškim prometom in prometom po celinskih plovnih poteh.

4.10 EESO priporoča Komisiji, naj pojasni pomen koncepta trajnosti. Če želimo presoditi, ali predlagani projekt ustreza zahtevam „trajnosti“, mora biti jasno, kaj ta koncept vključuje, po možnosti v količinskem smislu.

4.11 Ob tem želi Odbor poudariti, da trajnost – poleg temeljnega prispevka h gospodarski rasti – ne vključuje le okoljskih ciljev, kot so blaženje podnebnih sprememb, hrup in onesnaževanje zraka ter ohranjanje virov, temveč tudi socialna vprašanja v zvezi s prometom, kot so pravice zaposlenih, delovni pogoji, cenovno dostopen javni prevoz na splošno, zlasti pa za starejše in invalide, tudi ob upoštevanju dostopa invalidov do fizičnih objektov in informacij.

4.12 Odbor poudarja, da podpira strategijo, ki bo temeljila na inovacijah, spodbudah in infrastrukturi kot stroškovno najbolj učinkovit način za doseganje trajnostnega razvoja:

— inovacije: razvoj in izvajanje tehničnih ukrepov in operativnih praks bolj „pri viru“, da se zmanjša okoljski vpliv prometa;

— spodbude: spodbujanje hitre uvedbe najboljše razpoložljive tehnologije in praks v vse vrste prevoza;

— infrastruktura: zagotovitev prostega pretoka, varnosti in učinkovitosti prometa z uporabo obstoječe infrastrukture v povezavi z ustreznimi naložbami v novo infrastrukturo, da se odstranijo ozka grla in manjkajoči vezni členi.

4.13 EESO meni, da je celostni pristop k vseevropskim omrežjem (TEN) ena od možnosti za doseganje cilja, tj. trajnostnega razvoja Evropske unije. EESO je prepričan, da celostni pristop lahko pospeši vzpostavitev načrtovanih vseevropskih omrežij in zmanjša s tem povezane stroške izgradnje, za razliko od pristopa, ki ne upošteva možnih sinergij med različnimi omrežji⁽¹⁵⁾.

4.14 Odbor meni, da je treba zaradi gospodarske krize v Evropi in omejenih razpoložljivih proračunskih sredstev za omrežje TEN-T zagotoviti sodelovanje in usklajevanje različnih finančnih instrumentov za financiranje omrežja TEN-T ter poiskati nove finančne vire in mehanizme posojil.

4.15 Odbor v celoti podpira pristop Komisije iz bele knjige, kar zadeva večje usklajevanje na evropski ravni. Za doseganje ambicioznih ciljev na področju TEN-T in z vidika resnih finančnih omejitev bo potrebna veliko bolj celostna evropska politika na področju infrastrukture, ki bo na evropski ravni ustrezno usklajena od strateškega načrtovanja do končne izvedbe posameznih projektov.

4.16 Po mnenju EESO bela knjiga prihaja ob pravem času in bi morala omogočiti, da se v okviru prihajajočega pregleda proračuna EU oblikuje močno politično sporočilo. Prihodnje financiranje razvoja prometne infrastrukture EU mora odgovoriti na realistične ambicije, da se v najkrajšem možnem času oblikuje enotno evropsko prometno območje.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ UL C 204, 9.8.2008, str. 25 (Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije – Vseevropska omrežja: Za celostni pristop).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prispevku civilne družbe k vzhodnemu partnerstvu

(2011/C 248/06)

Poročevalec: **g. MORKIS**

Svet Evropske unije je v dopisu z dne 15. novembra 2010 v skladu s členom 304 PDEU Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Prispevek civilne družbe k vzhodnemu partnerstvu.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 25. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija (seja z dne 16. junija) s 133 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pripisuje velik pomen vzhodnemu partnerstvu kot strateški potrebi in politični naložbi EU, ki bo v prihodnosti koristila državljanom Evropske unije in njenih partnerskih držav. Dogodki v sredozemski regiji so pokazali, da je vloga civilne družbe ključna pri prehodu v demokracijo, ustavni reformi in izgradnji institucij. Zato je treba prispevek civilne družbe vzhodnemu partnerstvu podpreti in ga ustrezno upoštevati, da se zagotovi uspeh tega procesa.

1.2 EESO pozdravlja napredek, dosežen pri izvajanju pobude vzhodnega partnerstva, ki je bila uradno uvedena maja 2009. Vse države vzhodnega partnerstva so izboljšale in okrepile svoje odnose z EU, in sicer prek dialoga o sporazumih o pridružitvi, prostotrgovinskih območjih, sprostitev vizumskih obveznosti in sodelovanju pri varnosti energetske oskrbe in drugih vprašanjih. (Žal je Belorusija po dogodkih, ki so sledili predsedniškim volitvam decembra 2010, v odnosih z EU naredila velik korak nazaj).

1.3 Prispevek civilne družbe k večstranski ravni vzhodnega partnerstva

1.3.1 Udeležba v medvladnih tematskih platformah vzhodnega partnerstva

1.3.1.1 EESO je bil povabljen k udeležbi v treh od štirih vzpostavljenih medvladnih tematskih platform vzhodnega partnerstva ter lahko izrazi stališča civilne družbe v okviru teh platform. Vendar EESO glede na svoje strokovno znanje na tem področju poziva Komisijo, naj ga povabi tudi k udeležbi in sodelovanju v tematski platformi 3, ki je namenjena varni energetske oskrbi.

1.3.1.2 Odbor meni, da bi bilo treba predstavnikom ustreznih delovnih skupin foruma civilne družbe vzhodnega partnerstva omogočiti, da sodelujejo na sejah medvladnih tematskih platform.

1.3.2 Forum civilne družbe vzhodnega partnerstva

1.3.2.1 Odbor pozdravlja tudi ustanovitev foruma civilne družbe vzhodnega partnerstva novembra 2009. Odbor meni, da so nacionalne platforme foruma civilne družbe vzhodnega partnerstva izredno primeren instrument za izvajanje pobude vzhodnega partnerstva v partnerskih državah z vključitvijo civilne družbe, vendar izraža obžalovanje, da delodajalci, sindikati in druge družbeno-gospodarske organizacije (kmetje, potrošniki) na nacionalni ravni zelo malo, če sploh, sodelujejo v dejavnostih nacionalnih platform.

1.3.2.2 Ker socialni partnerji trenutno niso ustrezno zastopani v forumu civilne družbe vzhodnega partnerstva, Odbor poziva k reviziji poslovnika foruma, zlasti tistih določb, ki se nanašajo na izbirni postopek, da se več pozornosti nameni udeležbi predstavnikov delodajalcev in delojemalcev v forumu kot tudi tistih iz drugih interesnih skupin iz EU in partnerskih držav.

1.3.2.3 Odbor poziva, da se preuči ustanovitev foruma z vidika povečanja učinkovitosti njegovega delovanja ter hkrati učinkovite porabe razpoložljivih sredstev. Poudarek je treba preusmeriti na stalne ukrepe, usmerjene k projektom (v okviru delovnih skupin in nacionalnih platform foruma).

1.3.2.4 Odbor priporoča, da se število predstavnikov iz EU poveča, da se spodbudita izmenjava izkušenj ter zblíževanje z evropskimi vrednotami. Evropski ekonomsko-socialni odbor lahko s svojimi 344 člani, ki zastopajo organizirano civilno družbo EU, zares dejavno prispeva k doseganju ciljev vzhodnega partnerstva v okviru foruma civilne družbe, v kolikor pravila tega foruma predvidevajo njegovo povečano in stalno udeležbo v forumu civilne družbe in usmerjevalnem odboru.

1.3.2.5 Glede na vse večje področje vpliva foruma civilne družbe ter zlasti pristojnosti nacionalnih platform je Odbor pripravljen prispevati k boljšemu delovanju foruma. Prav tako meni, da je treba ustanoviti sekretariat, tudi v okviru dela usmerjevalnega odbora.

1.3.2.6 Če delovanje foruma ne bi odpravilo njegove strukturne neustreznosti, bi Odbor preučil druge načine mobilizacije družbeno-gospodarskih akterjev držav vzhodnega partnerstva za doseganje ciljev vzhodnega partnerstva.

1.4 *Utrditev civilne družbe v partnerskih državah in prispevek k dvostranski ravni vzhodnega partnerstva*

1.4.1 Odbor skrbno spremlja dogodke v južnem Sredozemlju. Trdno verjame, da bi morala EU podpreti proces demokratizacije in stabilizacije v navedeni regiji. Hkrati EESO poziva k dolgoročnemu, uravnoteženemu pristopu k južnim in vzhodnim sosedam EU, tudi kar zadeva finančno pomoč za politične in gospodarske reforme, prilagoditev na standarde EU in krepitev civilne družbe.

1.4.2 Odbor meni, da lahko neustrezno financiranje privede do neizpolnitve pričakovanj vzhodnega partnerstva kot pomembnega instrumenta za spodbujanje zблиževanja z evropskimi vrednotami. EESO v zvezi s tem močno pozdravlja predlog Komisije o pregledu evropske sosedске politike, izraža pa tudi obžalovanje, da sporočilo Nov odziv na spremembe v sosedstvu ne vsebuje zahteve po oblikovanju mehanizmov za posvetovanja civilne družbe v državah evropske sosedске politike ter sploh ne omenja institucije civilne družbe, ki jo ima EU, in vloge, ki jo lahko odigra EESO v tem procesu.

1.4.3 EESO bi podprl predlog o uvedbi evropske dotacije za demokracijo in ustanovitvi evropskega mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe. Vendar EESO poziva Komisijo, naj se uči iz izkušenj, ki jih je pridobila v okviru mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe na zahodnem Balkanu, da se odpravijo nekatere pomanjkljivosti.

1.4.4 Odbor meni, da je izjemno pomembno sodelovanje z neodvisnimi organizacijami v partnerskih državah. Vendar pa je treba sodelovati tudi z obstoječimi organizacijami, ki so odvisne od vlad, ter hkrati podpreti ustanovitev neodvisnih sindikatov in organizacij delodajalcev, ki bi lahko sodelovali v resničnem socialnem dialogu, razširjali zamisli o demokraciji ter človekovih in delavskih pravicah ter spodbujali druge cilje pobude vzhodnega partnerstva.

1.4.5 EESO meni, da je krepitev dialoga med vladami in civilno družbo na nacionalni ravni predpogoj za demokratizacijo družb v vzhodnih sosednjih državah ter njihovo

približevanje evropskim vrednotam. Zlasti je treba okrepiti vlogo civilne družbe pri oblikovanju in izvajanju akcijskih načrtov evropske sosedске politike.

1.4.6 Odbor poziva, da se v vseh državah vzhodnega partnerstva vzpostavijo mehanizmi za posvetovanje s civilno družbo, kot so ekonomsko-socialni sveti ali podobne organizacije, ob upoštevanju posebnih razmer vsake partnerske države. V nekaterih državah vzhodnega partnerstva bi lahko bile obstoječe nacionalne platforme foruma civilne družbe vzhodnega partnerstva dobra podlaga za ta proces. EESO je pripravljen izmenjati svoje izkušnje s civilno družbo v državah vzhodnega partnerstva.

1.4.7 Odbor meni, da bi morali sporazumi o pridružitvi, o katerih se pogajajo EU in partnerske države, vključevati določbe o ustanovitvi skupnih organov civilne družbe, pristojnih za spremljanje izvajanja teh sporazumov.

1.4.8 Kar zadeva pogajanja o poglobljenem in celovitem sporazumu o prosti trgovini ter sklepe iz tega sporazuma, Odbor meni, da bi bilo treba civilno družbo iz EU in partnerskih držav pred pogajanja vključiti v pripravo ocene učinka trajnosti in da bi bilo treba mehanizme civilne družbe vključiti v prihodnji poglobljeni in celoviti sporazum o prosti trgovini za spremljanje izvajanja določb v zvezi s trajnostnim razvojem.

1.5 Odbor izraža upanje, da bo leto 2011 odločilno za vzhodno partnerstvo, saj naj bi madžarsko in poljsko predsedovanje Svetu dala pobudi nov zagon.

1.6 Odbor ta priporočila naslavlja na voditelje držav in vlad ter izraža upanje, da bo vrh vzhodnega partnerstva jeseni 2011 na Poljskem ustrezno priznal prispevek civilne družbe v zadnjih dveh letih in dosežen napredek ter kritično ocenil pomanjkljivosti, povezane z majhno udeležbo socialnih partnerjev in neustreznostjo foruma civilne družbe.

2. **Prispevek civilne družbe k večstranski ravni vzhodnega partnerstva**

2.1 Za Evropsko unijo je ključnega pomena, da so njene sosedne na vzhodu stabilne države z dobrim upravljanjem in predvidljivimi politikami ter rastočim gospodarstvom. Države vzhodne Evrope in južnega Kavkaza same prav tako želijo imeti tesnejše in bolj aktivne odnose z EU. Ključni dejavnik za doseganje napredka pri prilagajanju teh držav EU so vrednote ter zблиževanje zakonodaje in predpisov. Vzhodno partnerstvo je treba zato obravnavati kot politično naložbo Evropske unije, ki bo koristila državljanom EU ter spodbudila splošen napredek v partnerskih državah.

2.2 Udeležba v medvladnih tematskih platformah vzhodnega partnerstva

2.2.1 Sporočilo Evropske komisije o vzhodnem partnerstvu je opozorilo, da mora imeti vključenost civilne družbe posebno vlogo. EESO je bil povabljen k udeležbi v treh od štirih vzpostavljenih medvladnih tematskih platform (platforma 1 – Demokracija, dobro upravljanje in stabilnost; platforma 2 – Gospodarsko povezovanje in zблиževanje s sektorskimi politikami EU in platforma 4 – Stiki med ljudmi) in lahko izrazi stališča civilne družbe v okviru teh platform. Odbor pa kljub svoji intenzivni vključenosti v energetska vprašanja ni bil povabljen k udeležbi v pomembni tematski platformi „Energetska varnost“.

2.2.2 EESO meni, da so platforme dosegle napredek pri doseganju ciljev pobude vzhodnega partnerstva, vendar izraža obžalovanje, da je udeležba civilne družbe omejena. Odbor meni, da bi bilo treba predstavnikom ustreznih delovnih skupin foruma civilne družbe vzhodnega partnerstva omogočiti, da sodelujejo na sejah medvladnih platform. Na ta način bo civilna družba obveščena o delu platform, prav tako pa bo lahko pripravila bolj izvedljiva in konkretna priporočila. Odbor poziva Komisijo, naj začne pogajanja s partnerskimi državami za spremembo poslovnika medvladnih platform, da se forumu dodeli status stalnega udeleženca v navedenih platformah.

2.2.3 Odbor meni, da bi se lahko platforme nanašale na projekte, ki so zanimivi za civilno družbo. Dober primer sodelovanja poslovnih združenj v vzhodnem partnerstvu bi lahko bil program EAST-INVEST, ki je skupen projekt združenja Eurochambres in partnerjev iz držav vzhodnega partnerstva. Gre za nov triletni projekt, usmerjen v vzhodno partnerstvo, katerega namen je olajšati trgovino v regiji vzhodnih sosed ter spodbujati gospodarski razvoj in naložbe. V projektu sodeluje 21 zbornic iz držav EU, ki izvajajo cilje medvladne platforme 2 o gospodarskem povezovanju in zблиževanju s politiko EU. Celoten proračun projekta znaša 8,75 milijona EUR, pri čemer 7 milijonov financira Evropska komisija. Odbor izraža upanje, da bo projekt dosegel zastavljene cilje in resnično prispeval k temu, da bodo cilji vzhodnega partnerstva postali realnost. Ta primer bi se lahko uporabil za konkretne projekte med EU in organizacijami partnerske države v drugih sektorjih, kot so kmetijstvo, potrošništvo, okoljske organizacije itd.

2.2.4 Odbor tudi meni, da bi lahko močna vključitev podjetij v vodilno pobudo za MSP v okviru platforme 2 ter organizirana srečanja med podjetji spodbudile organizacijo poslovnega foruma vzhodnega partnerstva, ki bo povečal podporo poslovnih organizacij za pogajanja o poglobljenem in celovitem sporazumu o prosti trgovini.

2.2.5 Odbor poudarja, da socialni dialog ni vključen v delo nobene platforme, čeprav je del pravnega reda Skupnosti.

2.3 Forum civilne družbe vzhodnega partnerstva

2.3.1 Predlog Komisije o ustanovitvi foruma civilne družbe je dobil veliko podporo.

2.3.2 Vseeno pa večino članov foruma civilne družbe vzhodnega partnerstva sestavljajo skupine strokovnjakov in nevladne organizacije, ki ne zastopajo celotne raznolikosti civilne družbe. Zelo malo organizacij iz partnerskih držav zastopa interese poslovnežev in zaposlenih kot tudi socialnih partnerjev, tj. poslovnih združenj in sindikatov ali drugih družbeno-gospodarskih organizacij (kmetje, potrošniki, znanstvena in akademska stroka itd.).

2.3.3 V usmerjevalnem odboru s 17 člani socialni partnerji iz partnerskih držav sploh niso zastopani.

2.3.4 V zadnjem letu in pol so bile v vseh partnerskih državah ustanovljene nacionalne platforme foruma civilne družbe vzhodnega partnerstva, tako da se lahko organizacije civilne družbe v vsaki državi povežejo za izvajanje ciljev partnerstva.

2.3.5 Odbor brez zadržkov podpira ustanovitev nacionalnih platform foruma civilne družbe vzhodnega partnerstva ter njihov prispevek k procesu vzhodnega partnerstva. Omeniti je treba nekaj primerov:

- platforma za Belorusijo je julija 2010 pripravila „Načrte v okviru vzhodnega partnerstva za Belorusijo“;
- platforma za Azerbajdžan je organizirala številne dogodke o vprašanjih, ki so pomembna za vlado in civilno družbo, npr. vstop Azerbajdžana v STO, alternativni in obnovljivi viri energije, energetska učinkovitost ter položaj malih in srednje velikih podjetij;
- nacionalni svet za udeležbo, ki je služil kot nacionalna platforma za Moldavijo, preden je bila takšna platforma uradno ustanovljena, je lahko sodeloval na vseh sejah kabineta ministrov Moldavije, na katerih je predstavil svoja stališča o sklepih vlade in predlaganih političnih ukrepih.

Odbor pa izraža obžalovanje, da so tudi tukaj socialni partnerji na nacionalni ravni zelo malo, če sploh, sodelovali v dejavnostih nacionalnih platform, zato te platforme ne pokrivajo vprašanja socialnih pravic.

2.3.6 Odbor je opredelil več pomanjkljivosti pri delovanju foruma in predlagal sodelovanje z usmerjevalnim odborom, da se poveča učinkovitost foruma.

2.3.7 Trenutna sestava foruma ne ustreza osnutku Komisije, ki navaja, da mora biti „članstvo v forumu civilne družbe vzhodnega partnerstva dostopno organizacijam civilne družbe, tj. lokalnim organizacijam, sindikatom, organizacijam delodajalcem, poklicnim združenjem, nevladnim organizacijam, skupinam strokovnjakov, nepridobitnim fundacijam, nacionalnim in mednarodnim organizacijam civilne družbe/mrežam ter drugim pomembnim akterjem civilne družbe iz partnerskih držav, pa tudi državam članicam EU in mednarodnim organizacijam/mrežam. Povabiti je mogoče tudi organizacije civilne družbe iz tretjih držav. EESO in njegovi enakovredni akterji v partnerskih državah bi morali imeti ključno vlogo, zlasti kar zadeva podjetja, zaposlovanje, delo in socialna vprašanja“. Glavne evropske organizacije delojemalcev in delodajalcev so v dopisu članom foruma z dne 19. maja 2010 izrazile zaskrbljenost nad temi razmerami. Visoki predstavniki EESO in Evropske komisije so razpravljali o sestavi foruma in dejstvu, da je mogoče nekatere cilje vzhodnega partnerstva, zlasti tiste, povezane z gospodarskim povezovanjem, doseči samo, če bodo v delo foruma vključeni vsi pomembni partnerji.

2.3.8 Odbor tudi meni, da je treba močno okrepiti vlogo organizacij civilne družbe EU v forumu. Njihova zastopnost je trenutno omejena ne samo zaradi sorazmerno majhnega števila udeležencev iz EU tako v forumu (od 230 organizacij, povabljenih na forum civilne družbe, jih je bilo samo 80 iz EU) kot tudi v usmerjevalnem odboru (7 mest od 17). Udeležba civilne družbe EU je omejena tudi s teritorialnega vidika. Prevladujejo organizacije iz nekaterih držav članic na vzhodnih mejah EU. Zelo malo je organizacij civilne družbe EU, ki izvajajo posebne projekte ali programe za vzhodne partnerske države.

2.3.9 Odbor je pripravljen uporabiti svoje zmogljivosti, izkušnje, znanje in stike, da bi prispeval k odpravi obstoječih neravnovesij v forumu civilne družbe. 344 članov Odbora predstavlja velik potencial, ki ga je mogoče izkoristiti za povečanje pomena vzhodnega partnerstva v institucijah EU, vseh državah članicah in na vseh področjih civilne družbe, zlasti med socialnimi partnerji.

2.3.10 Da bi odbor lahko imel takšno vlogo, mora biti ustrezno zastopan v strukturah foruma civilne družbe. Obstoječa pravila ne zagotavljajo možnosti stalnega in učinkovitega sodelovanja EESO v forumu civilne družbe, zato jih je treba spremeniti, da se omogoči stalna in večja udeležba EESO v forumu.

2.3.10.1 Večja udeležba EESO in drugih družbeno-gospodarskih akterjev bi lahko prispevala tudi k doseganju bolj uravnotežene udeležbe v delovnih skupinah foruma civilne družbe. Trenutno večina organizacij sodeluje v delovnih skupinah „Demokracija, dobro upravljanje in stabilnost“ ter „Stiki med ljudmi“. Medtem pa je udeležba v delovnih skupinah „Gospodarsko povezovanje in zблиževanje s sektorskimi politikami EU“ ter „Okolje, podnebne spremembe in energetska

varnost“ prenizka, kar je v nasprotju s pomenom, ki ga imajo tematska področja teh delovnih skupin za uspešno izvajanje vzhodnega partnerstva. Odbor bi lahko tukaj prispeval svoj delež.

2.3.10.2 EESO meni, da mora biti delo foruma bolj usmerjeno v projekte. Nekatere delovne skupine, kot je skupina za „Gospodarsko povezovanje in zблиževanje s sektorskimi politikami EU“, so poskušale razviti posebne projekte, vendar zaradi pomanjkanja finančnih sredstev in nezadostnega števila partnerjev niso bile uspešne. Potencial in upravna zmogljivost EESO bi lahko bila koristna za razvoj konkretnih projektov. Skupaj pripravljene projekti in študije bi prav tako lahko okrepili prispevek civilne družbe k vzhodnemu partnerstvu.

2.3.10.3 EESO predlaga, da se usmerjevalni odbor izvoli za mandat dveh let, da se izboljša njegova učinkovitost ter da se mu zagotovi dovolj časa za izvedbo projektov in zamisli. Odbor poleg tega meni, da je treba ustanoviti sekretariat usmerjevalnega odbora.

2.3.11 Če delovanje foruma ne bo zadovoljivo, bo Odbor preučil druge načine mobilizacije družbeno-gospodarskih akterjev za doseganje ciljev vzhodnega partnerstva.

3. Utrditev civilne družbe v partnerskih državah in prispevek k dvostranski ravni vzhodnega partnerstva

3.1 Nedavni dogodki v Severni Afriki in na Bližnjem vzhodu so jasno pokazali, da lahko režimi padejo, če zanemarjajo gospodarski in socialni položaj prebivalstva ter kršijo človekove pravice in svoboščine, čeprav igrajo ključno vlogo pri varnosti in stabilnosti regije ter prejemajo finančno podporo zahodnih demokracij. Globalna skupnost lahko sedaj samo z zaskrbljenostjo opazuje razvoj političnih dogodkov v regiji in razmišlja o njihovih globalnih posledicah. Nedavne dogodke v regiji je treba skrbno analizirati, pridobljene izkušnje preučiti ter oblikovati sklepe.

3.1.1 Med državami vzhodnega partnerstva obstajajo občutne razlike z vidika političnih okoliščin in položaja organizacij civilne družbe. Kar zadeva demokracijo, človekove pravice in državljanske svoboščine, so na različnih ravneh razvoja; njihove ravni gospodarskega in socialnega razvoja ter celo njihove geopolitične perspektive se razlikujejo. Občutne so tudi razlike med naporih teh držav, da se prilagodijo Evropski Uniji, in med njihovimi namerami glede sodelovanja v vzhodnem partnerstvu. Prav tako civilna družba v različnih državah partnericah nima enakih možnosti za sodelovanje v partnerstvu. Zato je treba države partnerice preučiti posamično, preden bo mogoče oceniti njihov napredek, obseg vključenosti civilne družbe v to pobudo in kakšne možnosti so ji na voljo.

3.2 Med državami partnericami so Ukrajina, Moldavija in Gruzija tiste, ki so se na nekaterih področjih naučile izrabiti potencial vzhodnega partnerstva. Če pa se bo vrzel med temi tremi državami in ostalimi državami vzhodnega partnerstva še naprej povečevala, bo morda dolgoročna prihodnost vzhodnega partnerstva kot regionalnega projekta v vzhodni Evropi spodkopana. Zato imata Evropska komisija in civilna družba v teh treh državah pomembno vlogo pri zagotavljanju, da se ta vrzel še bolj ne poveča. Belorusija zagotovo predstavlja največ težav, vendar njeno članstvo v vzhodnem partnerstvu ne bi smelo biti vprašljivo, predvsem zaradi njenih posebnih notranjepolitičnih razmer.

3.3 Odbor priznava, da bo vzhodno partnerstvo lahko izvajalo dejavnosti na področju regionalne varnosti, stabilnosti, gospodarskega povezovanja, varstva okolja, energetske varnosti, povezovanja med ljudmi, itd., ko bodo države partnerice spoštovale človekove pravice in svobodo združevanja ter ko bo prisoten pristen socialni in civilni dialog. Zato je treba tem vprašanjem posvetiti več pozornosti, predvsem v primeru Belorusije, čeprav imajo ostale države partnerice v zvezi s tem prav tako težave.

3.4 Precej jasno je, da med državami vzhodnega partnerstva ni pravega socialnega dialoga in da te države nimajo mehanizmov za posvetovanje s civilno družbo: pogosto so zgolj organizacije, ki jih ustanovijo in vodijo vlade, upoštevane kot partnerji za socialni in civilni dialog. Odbor meni, da je izjemno pomembno sodelovanje z neodvisnimi organizacijami v partnerskih državah. Vendar pa je treba sodelovati tudi z obstoječimi organizacijami, ki so priznane s strani vlade in od nje včasih odvisne, in jih podpirati pri njihovem razvoju, ter hkrati podpreti ustanovitev neodvisnih sindikatov in organizacij delodajalcev, kjer le-ti še ne obstajajo, da se jim omogoči sodelovanje v resničnem socialnem dialogu, razširjanje zamisli o demokraciji ter človekovih in delavskih pravicah ter spodbujanje drugih ciljev pobude vzhodnega partnerstva.

3.5 Bolj dejavna vključenost civilne družbe bi lahko prispevala k pospešenemu doseganju ciljev vzhodnega partnerstva v partnerskih državah; poleg tega bi lahko vzhodno partnerstvo in udeležba civilne družbe v tem partnerstvu prispevala h krepitvi civilne družbe. Pri razvoju programov za povečanje upravne zmogljivosti se mora javni sektor zavedati pomena civilne družbe in socialnih partnerjev ter izkušenj, ki jih imajo EU in njene države članice z vključevanjem civilne družbe v sprejemanje odločitev. Izkušnje organizacij v državah srednje Evrope bi se lahko izkazale za izjemno koristne pri gradnji zmogljivosti vladnih in nevladnih organizacij v državah vzhodnega partnerstva. EESO je pripravljen prispevati svoje znanje vladam vzhodnega partnerstva, ki si prizadevajo za oblikovanje ustreznega zakonodajnega okvira za socialni in civilni dialog.

3.6 V zvezi s tem EESO močno pozdravlja predlog Komisije o pregledu evropske sosedске politike, izraža pa tudi obžalovanje, da sporočilo Nov odziv na spremembe v sosedstvu ne

vsebuje zahteve po oblikovanju mehanizmov posvetovanja civilne družbe v državah evropske sosedске politike ter sploh ne omenja institucije civilne družbe, ki jo ima EU, in vloge, ki jo lahko odigra EESO v tem procesu.

3.7 EESO podpira tudi predlog o uvedbi evropske dotacije za demokracijo in ustanovitvi evropskega mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe, saj bo to brez dvoma pomagalo spodbuditi udeležbo civilne družbe v političnem življenju. Hkrati pa pozivamo Komisijo, naj se uči iz izkušenj, ki jih je pridobila v okviru mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe in drugih oblik podpore civilni družbi v okviru predpristopne pomoči. V prispevku EESO k pregledu Komisije z naslovom „Pregled podpore EU civilni družbi na zahodnem Balkanu in v Turčiji“ je Odbor poudaril, da je treba več pozornosti nameniti socialnim partnerjem, zlasti sindikatom, ki so bili v nekaterih primerih povsem prezrti. Konkretno to pomeni osredotočenost ne samo na projekte, temveč tudi na razvoj institucij in celotno trajnost organizacij.

3.8 Za preučitev, v kakšni meri so organizacije civilne družbe vključene v vzhodno partnerstvo in v tekoči dialog z nacionalnimi vladami, je EESO te organizacije prosil za izpolnitev kratkega vprašalnika. Rezultati raziskave kažejo na pomanjkanje dialoga med nacionalnimi vladami in organizacijami civilne družbe, tudi kar zadeva sporazume o pridružitvi in izvajanje akcijskih načrtov evropske sosedске politike. Vlade se z organizacijami ne posvetujejo dovolj o vprašanih, povezanih z vzhodnim partnerstvom. Glavni viri informacij na tem področju so delegacije Evropske komisije v vsaki državi ter mediji. Seveda pa se razmere med državami razlikujejo. Dialog med organi in civilno družbo je najbolj napredoval v Republiki Moldaviji, medtem ko so razmere na tem področju najbolj težavne v Belorusiji. Odbor poziva k ustanovitvi mehanizma posvetovanja s civilno družbo v vseh državah vzhodnega partnerstva, kot so ekonomsko-socialni sveti ali podobne organizacije. Obstoječe nacionalne platforme foruma civilne družbe vzhodnega partnerstva bi se lahko vključile v ta proces. EESO je pripravljen podpreti civilno družbo v partnerskih državah pri ustanavljanju institucij za civilni dialog, tako da izkoristi izkušnje, ki si jih je pridobil v okviru zadnjih širitvev.

3.9 Odbor meni, da bi morale institucionalne določbe sporazumov o pridružitvi, o katerih se pogajajo EU in partnerske države (trenutno potekajo pogajanja z vsemi partnerskimi državami, razen Belorusijo), vključevati ustanovitev skupnih organov civilne družbe, da se civilni družbi omogoči spremljanje izvajanja teh sporazumov. Ti organi bi se lahko posvetovali s pridružitvenimi sveti, ki so bili ustanovljeni na podlagi pridružitvenih sporazumov, ali pa pripravili priporočila na lastno pobudo. V idealnem primeru bi sodelovali kot opazovalci na sejah pridružitvenih svetov. Sestavljati bi jih morali predstavniki civilne družbe, vključevati pa bi morali družbeno-gospodarske partnerje in nevladne organizacije. EESO bi moral biti ustrezno zastopan.

3.10 Evropska komisija je že začela pogajanja o poglobljenem in celovitem sporazumu o prosti trgovini z Ukrajino ter predvideva začetek pogajanj z Gruzijo, Armenijo in Moldavijo, ko bodo pogoji za takšna pogajanja izpolnjeni. Poglobljeni in celoviti sporazum o prosti trgovini bi lahko pomembno vplival na poslovno ozračje in socialne razmere v partnerskih državah. Zato je stalen dialog s civilno družbo med pogajalskim procesom izredno pomemben.

3.11 Kar zadeva pogajanja o poglobljenem in celovitem sporazumu o prosti trgovini ter sklepe iz tega sporazuma, Odbor meni, da bi bilo treba civilno družbo pred pogajanjem vključiti v pripravo ocene učinka trajnosti. S tem bi se lahko povečala ozaveščenost javnosti o koristih poglobljenega in celovitega sporazuma o prosti trgovini. Poleg tega bilo treba mehanizme civilne družbe vključiti v prihodnji poglobljeni in celoviti sporazum o prosti trgovini za spremljanje izvajanja določb v zvezi s trajnostnim razvojem.

3.12 Skoraj dve leti po vzpostavitvi vzhodnega partnerstva še vedno ni jasno, kako bi ga bilo mogoče povezati z regionalno pobudo Sinergija Črnega morja (2007), pri čemer v obeh pobudah sodelujejo skoraj iste partnerske države. Na ravni civilne družbe bi bilo mogoče vzpostaviti sodelovanje med forumom civilne družbe vzhodnega partnerstva in forumom nevladnih organizacij regije Črnega morja.

3.13 *Prispevek Evropskega ekonomsko-socialnega odbora k vzhodnemu partnerstvu*

3.13.1 EESO meni, da je vzhodno partnerstvo zelo pomembno kot strateška potreba in politična naložba EU, ki bo v prihodnosti koristila državljanom Evropske unije in njenih partnerskih držav.

3.13.2 EESO že pet let preučuje položaj civilne družbe v vseh partnerskih državah, zlasti v zvezi s svobodo združevanja, zahtevami glede registracije, davčnimi predpisi in postopki, svobodo izražanja in izvajanjem tristranskih posvetovanj.

Pripravil je pomembna mnenja in različna priporočila o naslednjih temah: *Razširjena Evropa – sosedsvo: Nov okvir za odnose EU z njenimi vzhodnimi in južnimi sosedi* (1); *Civilna družba v Belorusiji* (2); *Odnosi EU-Moldavija: vloga civilne družbe* (3); *Odnosi EU-Ukrajina: nova dinamična vloga za civilno družbo* (4); *Vzpostavitev mreže organizacij civilne družbe v črnomorski regiji* (5) in *Vključevanje civilne družbe v izvajanje akcijskih načrtov evropske sosedske politike v državah južnega Kavkaza* (6). Odbor je na zahtevo češkega predsedstva pripravil raziskovalno mnenje o vključevanju civilne družbe v vzhodno partnerstvo.

3.13.3 EESO je vzpostavil stike z organizacijami civilne družbe v državah vzhodnega partnerstva in organiziral številne seminarje o pomenu socialnega dialoga in posvetovanja s civilno družbo. Na teh seminarjih je EESO vztrajal, da se mora civilna družba vključiti v izvajanje akcijskih načrtov evropske sosedske politike.

3.13.4 EESO v Ukrajini v sodelovanju z ukrajinskim nacionalnim tristranskim socialno-ekonomskim svetom organizira letne seminarje o temah skupnega interesa ter izraža upanje, da bo mogoče v prihodnjih letih takšne letne dogodke organizirati tudi v drugih državah vzhodnega partnerstva. EESO je pripravljen olajšati organizacijo letnih seminarjev civilne družbe o pregledu v vseh državah vzhodnega partnerstva, ki so namenjeni oceni napredka pri izvajanju akcijskih načrtov evropske sosedske politike.

3.13.5 EESO podpira prednostno obravnavo vzhodnega partnerstva v okviru sedanjega madžarskega in prihodnjega poljskega predsedovanja Svetu ter k temu prispeva z dvema drugima mnenjema z naslovom *Energetska varnost: kakšno sosedsko politiko potrebujemo za zagotavljanje varne oskrbe za EU?* in *Vzhodno partnerstvo in vzhodna razsežnost politik EU s posebnim poudarkom na kmetijski politiki EU*. EESO izraža upanje, da bodo njegova tri mnenja o vzhodnem partnerstvu prejela široko podporo ter prispevala k doseganju nekaterih ciljev vzhodnega partnerstva.

V Bruslju, 16. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

(1) UL C 80, 30.3.2004, str. 148–155.

(2) UL C 318, 23.12.2006, str. 123–127.

(3) UL C 120, 16.5.2008, str. 89–95.

(4) UL C 77, 31.3.2009, str. 157–163.

(5) UL C 27, 3.2.2009, str. 144–151.

(6) UL C 277, 17.11.2009, str. 37–41.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vključitvi vodne politike v druge evropske politike (raziskovalno mnenje na zaprosilo madžarskega predsedstva)

(2011/C 248/07)

Poročevalka: **ga. LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Prihodnje madžarsko predsedstvo EU je 13. novembra 2010 sklenilo, da Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Vključitev vodne politike v druge evropske politike.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. maja 2011. Poročevalka je bila ga. LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja dne 15. junija) s 106 glasovi za, 26 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepne ugotovitve

1.1 EESO glede na svoje strokovno znanje na področju okolja in kmetijstva ter izzive, povezane s posledicami podnebnih sprememb v Evropi (menjavanje obdobjev poplav in suš, kar negativno vpliva na vodne vire, tla, infrastrukturo ter gospodarske in družbene dejavnosti), priporoča usklajen in horizontalen pristop k tej problematiki z okoljskega, gospodarskega in družbenega vidika.

1.2 EESO meni, da je izredno pomembno, da ima EU vodno politiko v obliki okvirne direktive o vodah, in spodbuja države članice in evropske institucije k utrditvi te politike, pri čemer naj upoštevajo, da je voda izredno pomembna za državljane, industrijo in kmetijstvo ter lokalne skupnosti, saj je bistvena za življenje, pa tudi zaradi svojega gospodarskega, družbenega in okoljskega pomena.

1.3 Zato naj ima osrednji pomen v vseh evropskih politikah.

1.4 EESO v obdobju razprav o prihodnosti skupne kmetijske politike po letu 2013 glede na posebne potrebe in naloge podeželja in kmetijstva priporoča, da se sredstva iz prvega stebra bolj pogojujejo z vodno politiko v skladu z načelom „okoljske navzkrižne skladnosti“⁽¹⁾ in da se povečajo kmetijsko-okoljski ukrepi iz drugega stebra skupaj s subvencijami, namenjenimi za varstvo voda do ravni, ki bo pritegnila podporo kmetov.

1.5 Glede na to, da je v Evropi še vedno veliko brezdomcev in ljudi, ki živijo v slabih stanovanjskih razmerah, ki nimajo

⁽¹⁾ Subvencije se morajo povrniti v primeru nespoštovanja ustrezne zakonodaje EU (okvirne direktive o vodah) in nacionalnih določb o onesnaženju z nitrati, o kakovosti vode in o evropski okvirni direktivi o vodah, v skladu z načelom onesnaževalec plača itd.

brezplačnega dostopa do tekoče in/ali pitne vode, EESO izzive glede vode povezuje z bojem proti revščini in ciljem, da se jo izkorenini.

1.6 Nadalje poudarja mednarodno in zunajevropsko razsežnost okoljske politike EU, ki jo ima ta s strategijo EU, njenim pristopom do trgovine, okolja in razvoja ter vključenostjo v mednarodne okoljske strategije, tako v Evropi (čezmejna povodja) kot v njenih zunanjih politikah. (2)

1.7 Države članice in EU spodbuja k ratifikaciji konvencije ZN iz leta 1997 (3).

1.8 Kar zadeva notranji trg, je treba zaradi temeljnih pravic, socialne vključenosti in kohezije ter zdravja temeljito preučiti učinek in stroške vodne politike, ki ne upoštevajo socialnih, okoljskih in ekonomskih vidikov.

1.9 Za vključitev teh vidikov je treba sedanje strategije uskladiti z različnimi regionalnimi in lokalnimi interesi v državah članicah ter področji (zaposlovanje, zdravje, okolje, intenzivno ali ekološko kmetovanje, energija, prostorsko načrtovanje, financiranje javne politike itd.) in akterji (zasebni uporabniki in potrošniki, industrija in kmetje), ki jih ta problematika zadeva.

⁽²⁾ Informativno poročilo o dostojnem delu in trajnostnem razvoju na območju Sredozemlja, zlasti v sektorjih sladke in morske vode ter odvajanja in čiščenja odpadnih voda.

⁽³⁾ Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses – http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf.

1.10 Gospodarjenje z vodnimi viri je v Evropi tradicionalno sledilo pristopu, usmerjenemu v ponudbo in oskrbo. Zdaj pa mora EU razviti nova sredstva za predvidevanje, s katerimi se bo odzivala na naravne nesreče in nesreče, ki jih povzroči človek, ki kratkoročno ogrožajo in kvarijo vodne vire.

1.11 Glede na temeljno vlogo tal in rastlinja za zadrževanje meteorskih voda, Odbor poziva Svet, naj si znova prizadeva za sprejetje direktive o tleh, saj je nujno potrebna za učinkovito vodno politiko ⁽⁴⁾.

1.12 Obenem mora razviti tudi trajnostni pristop do gospodarjenja z vodnimi viri in se usmeriti na bolj ekonomično povpraševanje, da bi vodne vire ohranili in zaščitili z učinkovitejšo rabo: reorganizacijo odvzema in uporabo novih tehnologij.

1.13 Vodni ciklus je še vedno večinoma naraven, vendar pa vsebuje tudi umetne faze, ki jih omogočajo nove tehnologije. To pa ne sme sprožiti dvomov glede nujnosti demokratičnega odločanja. Razviti moramo namreč pravičnejši pristop do odvzema vode, ki ustreza zahtevam in konkurenci med gospodarskimi in energetskimi sektorji, pa tudi potrebi po ohranitvi sladkovodnih ekosistemov in izpolnjevanju temeljnih pravic državljanov.

1.14 Celostno upravljanje povodij je ključnega pomena za ohranitev vodnih virov in gospodarjenje z njimi. Zahteva sodelovanje zadevnih strani pri opredelitvi in izvajanju regionalno prilagojenih ukrepov, pri katerih so pogosto potrebni kompromisi med različnimi interesi in sektorji (urbanistično načrtovanje, poplavne ravnice, raba zemljišč ter predvsem med kmetijskim, industrijskim in energetskim sektorjem).

1.15 EESO poudarja, da bi lahko opredelili področja za evropske in nacionalne javne subvencije ter dodelili in/ali povečali sredstva zanje, da bi vključili pomoč za ohranjanje skupnega javnega interesa lokalnih skupnosti, kot so obnova mokrišč in ohranjanje biotske raznovrstnosti, zlasti v okviru preoblikovanja pravil EU o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena ⁽⁵⁾.

1.16 Države članice ter lokalne in regionalne oblasti spodbuja, da temeljne pravice vseh državljanov do zadostne količine vode zagotovijo s pozornostjo in večjimi zahtevami glede preglednosti in reverzibilnosti pooblastitve za opravljanje javnih storitev in storitev splošnega pomena tako s pravnega kot ekonomskega vidika: javna lastnina, dajanje v zakup, določanje cen, povratne investicije in vzdrževalna dela.

1.17 EESO opozarja, da je potrebno tudi integrirano upravljanje človeških in družbenih virov: osnovno in vseživljenjsko izobraževanje, okvir za certificiranje in priznavanje kvalifikacij, celostno in integrirano načrtovanje, ki omogoča poklicno in geografsko mobilnost in vključuje vprašanje spola, ter podatkovna baza.

1.18 EESO priporoča, da se socialni dialog vključi kot sredstvo, ki bo prispevalo k zagotavljanju vseh najrazličnejših nalog na vseh ravneh gospodarjenja z vodami in čiščenja voda; socialni dialog mora potekati tako o spoštovanju statuta delavcev kot tudi o varnosti osebja in javnosti.

1.19 Na področju obveščanja uporabnikov in posvetovanja z njimi so lahko ekonomsko-socialni sveti povsod, kjer obstajajo, koristen vir za posvetovanje zaradi svoje reprezentativnosti, neodvisnosti, izkušenj in sposobnosti za organizacijo javnih posvetovanj.

2. Zakonodaja o vodni politiki

2.1 Vodna politika obravnava več problematik: gospodarjenje z vodnimi viri in njihovo ohranjanje, njihovo rabo, obvladovanje nesreč, povezanih z vodo, varstvo naravnih habitatov in javno zdravje.

2.2 V nadaljevanju povzemamo najpomembnejšo zakonodajo EU ter razvoj politike na področju gospodarjenja z vodami.

- 70. leta prejšnjega stoletja: prve pobude
- 1976: direktiva o kopalnih vodah
- 1980: direktiva o vodi, namenjeni za prehrano ljudi
- 90. leta prejšnjega stoletja: obravnava glavnih virov onesnaževanja pri izviru
- 1991: čiščenje komunalne odpadne vode
- 1991: onesnaževanje z nitrati iz kmetijstva
- 1996: celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja (direktiva IPPC)
- Po letu 2000: širjenje, usklajevanje in racionalizacija
- 2000: okvirna direktiva o vodah in njeni hčerinski direktivi o podzemni vodi in prednostnih snoveh iz leta 2006 in 2008
- 2007: direktiva o poplavalah
- 2007: sporočilo o pomanjkanju vode in suši

⁽⁴⁾ COM (2006) 232 konč. - 2006/0086/COD; COM(2009) 665 konč.

⁽⁵⁾ COM(2011) 146 konč., mnenje CESE „Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o preoblikovanju pravil EU o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena“ (Glej stran 149 tega Uradnega lista).

2.2.1 Okvirna direktiva o vodah (Direktiva 2000/60/ES) z uvedbo pojma povodij poziva k celostnemu stalnemu upravljanju povodij, da bi ohranili vodne vire. Omogoča tudi integrirano upravljanje celinskih in obalnih voda.

2.2.2 Okvirna direktiva o vodah s programi ukrepov za celotno povodje zahteva, da se dobro stanje voda doseže do leta 2015 (vendar dopušča upravičena odstopanja) in da se v prihodnosti prepreči njihovo poslabšanje:

- preprečevanje in zmanjšanje onesnaževanja,
- spodbujanje trajnostne uporabe vode,
- varstvo okolja,
- izboljšanje stanja vodnih ekosistemov in zmanjšanje učinkov poplav in suš.

2.2.3 Okvirna direktiva od držav članic zahteva, da identificirajo in razvrstijo povodja v svojih državah, analizirajo njihove značilnosti, prepoznajo tista, ki so ogrožena, ter preučijo, kako nanje učinkuje človeška dejavnost. Določa načrte upravljanja za površinske in podzemne vode, pa tudi za zavarovana območja, da se prepreči njihovo slabšanje in onesnaževanje ter da se jih izboljša in obnovi. Prizadeva si tudi za zmanjšanje onesnaženosti, ki jo povzročajo odlaganje in izpusti nevarnih snovi. Na tem področju okvirno direktivo dopolnjuje direktiva o prednostnih snoveh iz leta 2008.

2.2.4 Za začasno poslabšanje stanja povodij veljajo številne izjeme. Začasno poslabšanje namreč ne šteje za kršitev te direktive, če je posledica izjemnih ali nepredvidljivih okoliščin, kot so nesreče, naravni vzroki ali višja sila. Te izjeme morajo države članice Komisiji pojasniti in upravičiti.

2.2.5 Direktiva od držav članic zahteva, da od leta 2010 dalje zagotovijo politiko cen za vodo, ki različne uporabnike (v gospodinjstvih, kmetijstvu, industriji itd.) obremeni različno, v skladu z načeli, kot so količina odvzema, onesnaževalec, plačnik in povračilo stroškov.

2.2.6 Države članice morajo določiti kazni, ki se uporabljajo za kršitve te direktive. Poleg tega lahko Komisija v primeru kršitve sproži postopek za ugotavljanje kršitev, in posledično kazni. Vendar zaradi zapletenih postopkov za ugotavljanje

kršitev ni mogoče dosledno določanje kazni, zato ta sistem ni dovolj odvračilen. Dobrodošla bi bila uvedba eksponentnega povečevanja denarne kazni za ponovne kršitve (kazen bi se ob vsaki ponovitvi kršitve podvojila).

2.2.7 Delo, opravljeno v okviru uredbe REACH (uredba o registriranju, vrednotenju in potrjevanju kemikalij, s seznamom onesnaževal, ki so lahko zelo nevarna), bo prispevalo k zmanjšanju širjenja dolgotrajnih onesnaževal voda, zaščiti vodnih ekosistemov, s čimer se bo zmanjšalo tveganje za javno zdravje.

2.3 *Komisija problematiko voda obravnava v okviru pregleda stanja skupne kmetijske politike*

2.3.1 „Pregled stanja“ uvaja zahtevo po tem, da se vzdolž vodotokov vzpostavijo varovalni pasovi, kjer je uporaba pesticidov omejena, in da se del sredstev nameni za ublažitev pomanjkanja vode. Zagotoviti je treba izvajanje teh ukrepov. Prav tako je pomembno, da se izvajajo ocene učinka v zvezi s količino vode, porabljene za proizvodnjo biogoriva in biomase.

2.4 *Namen direktive o obvladovanju poplavne ogroženosti je zaščita vodnega vira v primeru naravnih nesreč⁽⁶⁾*

2.4.1 Direktiva 2007/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta o oceni in obvladovanju poplavne ogroženosti zahteva, da države članice za zmanjšanje poplavne ogroženosti pripravijo karte poplavne nevarnosti in ogroženosti ter načrte za obvladovanje te ogroženosti. Poziva tudi k čezmejnemu sodelovanju in izmenjavi informacij o čezmejnih vodnih območjih ves čas njenega izvajanja.

2.5 *Solidarnostni sklad Evropske unije izplačuje nadomestila žrtvam naravnih nesreč*

2.5.1 EESO je v enem od svojih mnenj⁽⁷⁾ opozoril na področja, kjer bi se delovanje tega sklada lahko izboljšalo. Merila za ukrepe, ki so po členu 4 upravičeni do sredstev, so namreč preveč omejevalna in ne upoštevajo nekaterih vrst škod. Mnenje poudarja pomen vključitve nesreč, do katerih pride zaradi učinkov kopičenja ali posledic dolgotrajnih razmer. Te vrste nesreče, kot so suša ali vročinski vali, so posledica okoljskih trendov, za katere so odgovorne vse države članice EU. V mnenju je izražena ocena, da bi Solidarnostni sklad EU oskrbo z vodo in delovanje infrastruktur moral pokrivati tudi, če nesreča ne nastane zaradi nenadnega dogodka.

⁽⁶⁾ UL C 195, 18.8.2006, str. 20.

⁽⁷⁾ UL C 28, 3.2.2006 str. 69.

2.6 *Direktiva 2008/1/ES o celovitem preprečevanju in nadzoru vanju onesnaževanja (direktiva IPPC) določa okvir za uvedbo industrijskih in agroživilskih obratov* ⁽⁸⁾

2.6.1 Teoretično ta direktiva od industrijskih obratov zahteva, da uporabljajo najboljšo razpoložljivo tehnologijo. Direktiva nikakor ni ključni instrument evropske vodne politike. Vendar pa je nedavno razlitje rdečega blata na Madžarskem, ki je povzročilo onesnaženje tal in rek v regiji mesta Ajka ter je seglo vse do Donave, opozorilo na številna vprašanja v zvezi z okoljem in varstvom vodotokov, pa tudi z ravnanjem z žrtvami nesreče, s povračilom škode le-tem in stopnjo pazljivosti, ki je potrebna pri izvajanju vodnih politik. Ob bregovih 3 019 kilometrov dolge Donave ⁽⁹⁾ je na primer še okoli 150 obratov, ki jih WWF označuje za „tempirane bombe“. Rdeče blato, ki ostaja pri proizvodnji aluminijevega oksida, v tem primeru ni bilo obdelano, kljub temu, da ustrezna tehnologija za obdelavo obstaja in se drugod tudi uporablja. Ta tehnologija omogoča kar 96-odstotno zmanjšanje vsebnosti kavstične sode v ostankih. Številni obrati svoje odpadke enostavno skladiščijo v bazenih za jalovino, namesto da bi se lotili resničnega čiščenja. Skladiščna zmogljivost teh bazenov pogosto ne zadošča za njihovo proizvodnjo ⁽¹⁰⁾. Ta nova obveza, da se pri čiščenju uporabi najučinkovitejša metoda, ki je na voljo, naj bi koristno dopolnila infrastrukturo za skladiščenje, da bo boljša, varna in ustrezno velika.

2.7 *Direktiva o postopkih naročanja naročnikov v vodnem, energetskem, transportnem in telekomunikacijskem sektorju (90/531/EGS in 93/38/EGS) določa okvir za uporabo vodnih virov s strani javnih in zasebnih podjetij ter pogoje za javna naročila*

2.7.1 Od držav kandidatk se je pred njihovim pristopom k EU zahtevalo, da svojo industrijo prilagodijo evropskim standardom. Več držav je spremenilo svojo zakonodajo, a znižalo nekatere mejne vrednosti in čim bolj zmanjšalo okoljske težave.

2.7.2 Zato morajo EU in njene države članice obvezno povečati sredstva za izvajanje zakonodaje EU, da bi povečali obveščenost in varnost državljanov, ko gre za dostop do vode in njeno čiščenje.

2.8 Podnebne spremembe in poplave

2.8.1 Po zadnjih poplavah, ki so zajele vso Evropo, so se pojavila številna vprašanja v zvezi z njihovim preprečevanjem. Evropska unija sicer razpolaga s skladi za zajezitev naravnih nesreč, vendar presenetljivo nima sredstev za preprečevanje ali predvidevanje tveganja nesreč, ki so posledica človekovih

namernih dejanj ali malomarnosti. Da bi bile politike za preprečevanje poplav povsem učinkovite, morajo biti vključene v politike širšega obsega, ki pokrivajo prostorsko načrtovanje, infrastrukturo, varstvo ekosistemov in ukrepe za boj proti podnebnim spremembam ⁽¹¹⁾.

2.9 Čezmejno sodelovanje: primer Posarja in Lorene v povodju spodnjega toka reke Blies

2.9.1 V okviru projekta Interreg IV-A „Upravljanje poplav in nizkega vodostaja rek Mozela in Saar – FLOW-MS“ je bilo vzpostavljeno medregionalno sodelovanje za ustanovitev čezmejnega partnerstva za obvladovanje poplavne ogroženosti. Sporazum je združil mednarodne komisije za varstvo Mozele in Saara (CIPMS/IKSMS), ministrstvo za okolje, energijo in promet Posarja (MUEV), prefekturo regije Lorene in podprefekturo Sarreguemines ter štiri nemške in pet francoskih občin. Njegov namen je obvladovati poplavljanje s skupnim preprečevanjem in redno izmenjavo izkušenj. To vključuje boljše usklajevanje zgodnjega opozarjanja in akcijskih načrtov ter prilagoditev občinskih načrtov za zaščito pred poplavami.

2.9.2 Namen čezmejnega sodelovanja v povodju spodnjega toka reke Blies je spodbuditi pripravo kart poplavne nevarnosti in ogroženosti, oceniti poplavno ogroženost ter oblikovati priporočila, ki se bodo uresničila kot načrti za obvladovanje poplavne ogroženosti.

2.9.3 Reke se ne zaustavijo na mejah. Lokalne pobude pri gospodarjenju z vodami v zgornjih tokih rek so bistvenega pomena, kar dokazujejo številni primeri. Čezmejno sodelovanje poteka v porečjih Rena, Odre, Meuse, Donave, Saara, Mozele in Elbe: države ob teh rekah vzpostavljajo organe, ki zagotavljajo usklajen pristop k obvladovanju tveganj poplav in k pripravi čezmejnih načrtov zaščite.

2.9.4 Dober primer je porečje reke Semois (pritok reke Meuse), ki teče med Belgijo in Francijo. Kljub različnim ukrepom preprečevanja in različni zakonodaji obstaja že od leta 2002 skupni načrt boja proti poplavam tako v zgornjem toku (v Belgiji) kot v spodnjem toku (v Franciji). Program financiranja Interreg III Francija-Valonija-Flandrija (2002–2006) za spodbujanje vseevropskega sodelovanja je omogočil sprejetje skupnih ukrepov za preprečevanje poplav na obeh straneh meje v obliki „rečnih pogodb“ (instrumenti za skupno gospodarjenje z vodami).

2.9.5 Drugi projekti, kot je EUROTAS, in čezmejni strategiji za Podonavje in Baltsko morje so usmerjeni v razvoj več državam skupnih metod za dolgoročno upravljanje tveganj poplav, napovedovanje poplav v realnem času in na področju ohranjanja sladkovodnih virov.

⁽⁸⁾ UL C 182, 4.8.2009, str. 46, UL C 97, 28.4.2007, str. 12, UL C 80, 30.3.2004, str. 29.

⁽⁹⁾ WWF/Usine Nouvelle 21.10.2010.

⁽¹⁰⁾ Podjetje SANOFI AVENTIS s sedežem v francoskem mestu Ivry je onesnaževala, med drugim tudi visoko kancerogeni benzen, vrsto let izlivalo v sisteme za čiščenje vode SIAAP, ker v svojih bazenih za jalovino ni imelo dovolj prostora.

⁽¹¹⁾ UL C 195, 18.8.2006 str. 20.

2.9.6 Torej je možno, nujno in primerno, da pobude za sodelovanje opredelijo lokalni organi, Evropska unija pa jih nato politično in finančno podpre.

3. Mesto in vloga lokalnih organov in civilne družbe

Vključitev vodne politike EU državljanu EU neposredno zadeva na različnih področjih.

3.1 Učinek gospodarjenja z vodami in obvladovanja nesreč za prebivalstvo

3.1.1 Vse večje pomanjkanje vode, izmenjavanje obdobja daljše suše in poplav ter onesnaženost vode imajo hude gospodarske in družbene posledice. Povzročijo lahko izginjanje gospodarskih dejavnosti (kot je kmetijstvo) in izgubo delovnih mest, kar privede k odseljevanju prebivalstva in zmanjšanju sposobnosti preživetja teh regij.

3.1.2 Ključnega pomena je ukrepanje proti kemičnemu onesnaževanju voda. Od tega je odvisno zdravje živali in ljudi, pa tudi vnos kemičnih sestavin v prehransko verigo. Pomembno je, da se seznam prepovedanih ali nadzorovanih onesnaževal redno posodablja v skladu z direktivo o prednostnih snoveh. Za to je potrebno partnersko sodelovanje s kmeti, industrijo in okoljskimi združenji, da bi določili ravnanje z novimi proizvodi in določili pragove za njihovo uporabo, kakor je EESO v svojih mnenjih že poudaril ⁽¹²⁾.

3.2 Različne uporabe vode

3.2.1 Poraba vode in njena onesnaženost zadeva tako industrijski kot turistični in kmetijski sektor. Nebrzdana urbanizacija rečnih in obalnih območij je prav tako veliko breme za to ranljivo okolje. V Evropski uniji se 44 % celotnega odvzema vode porabi za proizvodnjo energije, kjer večinoma služi za hlajenje. 24 % odvzete vode se porabi v kmetijstvu, 21 % za javno oskrbo z vodo, 11 % pa za industrijske namene. Te številke pa ne odražajo regionalnih razlik pri rabi vode. V južni Evropi, na primer, se za kmetijstvo porabi več kot polovica celotne odvzete vode, v nekaterih regijah celo več kot 80 %, medtem ko se v zahodni Evropi več kot polovica odvzete vode nameni proizvodnji energije in za hlajenje ⁽¹³⁾.

3.2.2 Medsebojna odvisnost gospodarjenja z vodami in proizvodnje električne energije je očitna in Evropska unija ji mora posvetiti svojo pozornost. Zelo malo vode, ki se uporablja

za proizvodnjo energije, se dejansko potroši; večinoma se ta segreta izpusti nazaj v okolje. Pomen ohranjanja vodnih sistemov je velik. Čeprav razpolagamo s tehnologijo za zmanjšanje količine vode, potrebne za pridobivanje električne energije, ali učinkovito ponovno uporabo vode, ta zaradi višjih stroškov ni nujno uporabljena. Zato moramo spodbujati naložbe v raziskave in razvoj na tem področju ter uporabo teh novih tehnologij, hkrati pa razprave o teh naložbah in trajnosti njihovih rezultatov povezati z okoljskimi, družbenimi in gospodarskimi problematikami.

3.2.3 Prakse pri uporabi kmetijskih zemljišč in urbanističnem načrtovanju bi lahko imele velik vpliv na pomanjkanje vode. Z nenadzorovano uporabo vode se izkoriščanje podzemne in površinske vode še poveča, kar lahko povzroči nepopravljivo okoljsko škodo in sproži cikel nevzdržnih družbeno-gospodarskih posledic, ki lahko ogrozijo preskrbo s hrano in energijo ter družbeno stabilnost. Številna pomembna mokrišča, gozdove in poplavne ravnice v Evropi smo izsušili ali zajezili, reke pa regulirali in preusmerili za potrebe urbanizacije, kmetijstva, oskrbe z energijo in varstva pred poplavami ⁽¹⁴⁾. Prihodnje politike prostorskega načrtovanja morajo upoštevati omejitve, povezane z vodo.

3.3 Obvladovanje povpraševanja in trajnostna ponudba

3.3.1 Na povpraševanje po vodi v gospodinjstvih vpliva cela vrsta dejavnikov, kot so število prebivalcev, število članov gospodinjstva, urbanizacija, turizem, dohodek, tehnologija in vedenjske navade potrošnikov. Pri določanju količine vode, ki doseže končne uporabnike, imajo ključno vlogo tudi „izgube“ vode v sistemih oskrbe s pitno vodo. Izgube je treba zmanjšati, kjer je to potrebno. Vlagati je treba v vzdrževanje in razvoj vodovodnih omrežij ter v infrastrukturo za čiščenje odpadne vode. Leta 2006 na sisteme zbiranja odpadne vode še vedno ni bilo priključenih 10 % prebivalstva EU-25, pri čemer obstajajo velike razlike med posameznimi državami ⁽¹⁵⁾.

3.3.2 Turizem lahko porabo vode še znatno poveča, zlasti v visoki sezoni poletnih počitnic in še posebej v južneevropskih obalnih regijah, kjer vode že tako primanjkuje. Ozaveščanje potrošnikov je nujno poleg drugih ukrepov za ohranjanje vodnih virov.

3.3.3 Predpisi in neodvisnost: ponovna uporaba odpadnih voda v kmetijstvu je lahko pomemben dejavnik trajnostnega gospodarjenja z vodnimi viri, zato je treba to z vidika javnega zdravja obravnavati enako kot druge vodne vire in določiti sanitarne standarde ter jih nadzirati. Za transparentnost standardov poskrbi zakonodajalec, nadzor pa opravljajo neodvisni certificirani ali javni inšpektorji.

⁽¹²⁾ UL C 97, 28.4.2007, str. 3

⁽¹³⁾ *Water resources across Europe — confronting water scarcity and drought* (Vodni viri v Evropi – soočanje s pomanjkanjem vode in sušo), poročilo Evropske agencije za okolje, ISSN 1725-9177, februar 2009.

⁽¹⁴⁾ Evropsko okolje - stanje in napovedi 2010, Evropska agencija za okolje, SOER 2010.

⁽¹⁵⁾ SOER, str. 103, poročilo Evropske agencije za okolje, str. 5, in sporočilo Eurostata za javnost iz leta 2006.

3.4 Civilna družba v evropski vodni politiki

3.4.1 Svet EU je 22. marca 2010 še pred resolucijo generalne skupščine Združenih narodov z dne 26. julija 2010 ⁽¹⁶⁾ objavil, da vseh 27 držav članic EU priznava pravico do vode in sanitarnih storitev, da „ima sleherna država obveznosti s področja človekovih pravic, ki zadevajo zagotavljanje dostopa do pitne vode“, da „so obveznosti s področja človekovih pravic, ki zadevajo dostop do neoporečne pitne vode in sanitarnih storitev, tesno povezane s posameznimi človekovimi pravicami, kot je npr. pravica do stanovanja, prehrane in zdravja“.

3.4.2 Pravica civilne družbe do obveščeniosti v zvezi s podatki o vodi je temeljnega pomena. Leta 1999 je deželna Berlin privatizirala svoja vodnogospodarska podjetja v korist podjetja Veolia in nemškega energetskega koncerna RWE, posledica česar so bile višje cene vode za uporabnike. Pogodbe o prenosu pooblastil in klavzule, ki so jih podpisale pogodbenice, niso bile objavljene. Na podlagi civilne iniciative je nastalo združenje *Berliner Wassertisch*, ki je zbralo dovolj podpisov za razpis referendum. Referendum je uspel, saj je 98 % udeležencev referendum, ob sicer 27-odstotni udeležbi, glasovalo za objavo in zatem razveljavitev tajnih pogodb. Na podlagi te pobude in objavljenih pogodb je postalo jasno, da je bil delničarjem obeh družb zagotovljen dobiček v okviru sistema nadomestil. Dežela Berlin je torej (z javnim denarjem) podjetjem zagotavljala dobiček v letih, ko niso bili doseženi zneski, ki so jih določale tajne klavzule. Vse več lokalnih oblasti v Evropi izkorišča potek pogodb o prenosu pooblastil na zasebna podjetja za to, da ponovno prevzamejo vodna podjetja. Kljub temu pa je kar

nekaj teh oblasti, in ne nujno majhnih, ugotovilo, da so žrtve pogodb, ki so nastale v takšnih začetnih in pravno neenakih pogojih, in da so primorane ohraniti zasebne operaterje ⁽¹⁷⁾. Večjo preglednost pri načinu prenosa opravljanja javnih storitev in storitev splošnega pomena ter njegovo reverzibilnost bi lahko dosegli ob upoštevanju naslednjih vidikov:

- gospodarjenje z vodami: ponovno vlaganje dobičkov v vzdrževanje in modernizacijo omrežij;
- značilnosti in velike posledice naložb na vstop na zasebne in javne trge ne smejo voditi v monopol in/ali kartel;
- financiranje največjih zasebnih vodnih podjetij poteka večinoma z javnimi sredstvi ⁽¹⁸⁾;
- delovni pogoji, pogoji zaposlovanja in varnost delavcev: tako zdaj kot v prihodnosti bo potrebno zadostno število ustrezno usposobljenih delavcev, za katere bo veljal enotni javni statut za delavce na področju vodnega gospodarstva, čiščenja voda, nadzora, sankcij proti kršitvam, raziskav itd., v okviru statuta delavcev, da bi zagotovili vse različne naloge na vseh ravneh;
- obveščanje uporabnikov in posvetovanje z njimi: ekonomsko-socialni sveti so lahko tam, kjer obstajajo, koristen vir na podlagi svoje reprezentativnosti, izkušenj in sposobnosti za organizacijo javnih posvetovanj.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ Resolucija skupščine Združenih narodov: *The human right to water and sanitation*, 26/7/2010, A/64/L.63/Rev.1, glej: http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/UNGA_Resolution_HR_to_Water.pdf

⁽¹⁷⁾ Public Citizen, Water for All program, 2007; *Veolia Environnement: A Corporate Profile* (posebno poročilo organizacije Public Citizen v okviru kampanje voda za vse) (<http://documents.foodandwaterwatch.org/Vivendi05.pdf>).

— Tajne pogodbe o privatizaciji vode v Berlinu so bile objavljene v berlinskem dnevniku *Die Tageszeitung (TAZ)* 30. oktobra 2010 <http://www.taz.de/1/zukunft/wirtschaft/artikel/1/die-raeuberische-wasser-privatisierung/>.

⁽¹⁸⁾ <http://www.psir.org/reports/2010-W-EWCS.doc>.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi EU, njenih odnosih s Srednjo Azijo in prispevku civilne družbe

(2011/C 248/08)

Poročevalec: **g. PEEL**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na plenarnem zasedanju 15. in 16. septembra 2010 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Vloga EU, njeni odnosi s Srednjo Azijo in prispevek civilne družbe

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 25. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 16. junija) s 112 glasovi za, 5 glasovi proti in 12 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Za razliko od Evrope v petih državah Srednje Azije ni nobenega pravega občutka skupne regionalne pripadnosti. EESO poziva Komisijo in druge institucije EU, naj si še naprej prizadevajo za globlji občutek regionalne identitete in povezovanja ter spodbujajo posamezne države k tesnejšemu sodelovanju s svojimi sosedi, da bi tako omilili etnične probleme in obmejne spore ter zagotovili možnosti za hitrejši in bolj trajnosten gospodarski in družbeni razvoj.

1.1.1 Odbor trdno verjame, da obstaja velika potreba po celoviti, povezovalni in usklajeni strategiji EU, za razvoj in oblikovanje učinkovite povezave med civilno družbo EU in tisto v Srednji Aziji. Trenutno je ta povezava zelo šibka. Za začetek je potrebna veliko višja raven diplomatskega predstavnštva EU.

1.1.2 Pomembno je v čim večji meri uporabljati vse razpoložljivo strokovno znanje v institucijah EU, nenazadnje v duhu člena 11 Lizbonske pogodbe, zato pozivamo Evropsko službo za zunanje delovanje (ESZD), da ta Odbor na podlagi naših izkušenj drugod (npr. na Balkanu in v Latinski Ameriki) vključi, kjerkoli je to mogoče, tudi v gradnjo zmogljivosti.

1.1.3 Zato Odbor predlaga, da ESZD vzpostavi uradni mehanizem, ki bo vključeval EESO:prvič, da se omogoči bolj jasno prepoznavanje obstoječih pomembnih sogovornikov iz civilne družbe v vsaki državi, med njimi tudi uspešnih neodvisnih poslovnih in sindikalnih partnerjev, in drugič, za pomoč pri prepoznavanju novih, nastajajočih organizacij civilne družbe ter podporo njihovem razvoju. Za pospešitev doseganja teh ciljev bi morala Srednjo Azijo obiskati majhna delegacija Evropskega ekonomsko-socialnega odbora.

1.1.4 Odbor močno podpira dobro strukturiran proces dialoga o človekovih pravicah, kot zgođen, pozitiven rezultat strategije EU za Srednjo Azijo, izraža pa tudi globoko razočaranje, da doslej ni bil vključen. To je treba prednostno odpraviti.

1.1.5 Takšna prizadevanja za utrditev bistveno tesnejših stikov med ljudmi morajo vključevati globlje povezave na področju mladine in izobraževanja, saj je večina prebivalstva mlajša od 25 let, kot tudi pospešitev izvajanja programa Erasmus Mundus. To bi moralo vključevati poenostavitev vizumskega postopka za izobraževalne namene, izvzetje iz obveznosti plačevanja pristojbin za najbolj nadarjene študente iz Srednje Azije, promocijo učbenikov v angleškem jeziku, poletne šole ter partnerstva na ravni univerz in srednjih šol.

1.2 S spodbujanjem večje vključenosti civilne družbe je tesno povezano širše vprašanje človekovih pravic. Na tem ključnem področju Evropa lahko in tudi dejansko nudi učinkovito pomoč državam Srednje Azije, ki nadaljujejo svojo neodvisno pot. Vprašanja, ki morajo biti v središču pozornosti, pa je treba določiti s pogajanjem in z vidika kulturne občutljivosti. Kljub stalnim težavam je vseh pet držav ratificiralo osem temeljnih konvencij ILO (z dvema izjemama, navedenima v točki 5.4.1). S tem ko se določi, kako in kje lahko Evropa pomaga Srednji Aziji pri izpolnjevanju teh in drugih obveznosti, se zagotovi praktičen način za vzpostavitev medsebojnega zaupanja.

1.2.1 Odbor prav tako močno podpira prizadevanja za sklenitev morebitnih trgovinskih sporazumov z vsako od petih držav. V skladu z drugimi nedavnimi trgovinskimi sporazumi EU Odbor v zvezi s tem poziva k uvedbi foruma civilne družbe za vsako od petih držav, ki bi vključeval trajnostni razvoj, tako da se ponovno omogoči izmenjava strokovnega znanja Odbora.

1.3 Pri tem so posebno pomembna s tem povezana, vendar zapletena vprašanja prehranske varnosti ter oskrbe z vodo in energijo. EESO priporoča, naj EU močneje spodbuja teh pet držav k sodelovanju pri celovitem reševanju teh resnih težav. Komisija mora pojasniti, do kakšne mere so ta vprašanja med seboj povezana. Kar zadeva oskrbo z vodo in prehransko varnost, je treba pozitivne izkušnje, ki jih je Evropa pridobila pri pomoči drugim državam, na tem področju v celoti izkoristiti za vzpostavitev dodatnega zaupanja.

1.4 Odbor Komisiji priporoča, da – kot je pozval⁽¹⁾ že v zvezi s prihodnjimi trgovinskimi pogajanja – 27 konvencij iz sistema GSP Plus uporabi kot podlago za razvoj obsežnejše trgovine s Srednjo Azijo, ki ne bo povezana z energijo, skupaj z ukrepi tehnične pomoči na področju trgovine (TRTA), kadar je to potrebno.

1.5 Odbor priporoča, da je treba odnose EU s Srednjo Azijo razvijati v okviru skrbnih in vzajemnih informacij o sodelovanju EU z Rusijo, Kitajsko in Turčijo, vendar ne z Iranom, dokler za to državo veljajo sankcije.

1.6 Države Srednje Azije imajo znatne potencialne zaloge energetskih virov, ki so za Evropo dodaten in dopolnilen (in ne alternativen) vir energije, čeprav so razmere otežene zaradi vprašanj tranzita in prenosa. Pomembno je, da uspeh takšnih povezav temelji na praktičnih in ekonomskih razlogih.

1.7 Srednje Azije ne bi smeli obravnavati kot končno postajo za prometne oziroma tranzitne povezave Evrope, temveč kot vmesno postajo do Kitajske in dlje. Načrte Kitajske in EU za njune prometne koridorje je treba uskladiti. Nekdanjo „svileno pot“ bi bilo treba nadgraditi v trgovinsko in energetsko avtocesto.

2. Uvod

2.1 Čeprav je Kazahstan po površini deveta največja država na svetu, živi v petih državah Srednje Azije (Kazahstanu, Kirgiziji, Uzbekistanu, Turkmenistanu in Tadžikistanu) skupaj samo okoli 61 milijonov ljudi, kar je prav toliko kot v Združenem kraljestvu, Franciji ali Italiji.

2.2 Treba je upoštevati, da so to nove države, ki se v veliki meri še oblikujejo. Čeprav so neodvisne in v celoti priznane, pa so dejansko rezultat razpada ZSSR. V nobeni od teh držav ni bilo pomembnega „narodnoosvobodilnega gibanja“. V vsaki od njih je prejšnja sovjetska politična elita prevzela oblast kot nova neodvisna elita. Vendar je ta skupna zgodovina pozitivno vplivala na spodbujanje regionalne kohezije, ki je šibka, njen obseg pa veliko manjši kot v Evropi. To je koncept, ki ga je EU začela spodbujati na tem območju.

2.3 Poleg tega te države obstajajo znotraj meja, ki jih niso same začrtale in ki ne temeljijo na naravnih mejah. Te meje so določili drugi, države pa so postale ustanovne republike ZSSR, kar je privedlo do etničnih napetosti, ki jih je bilo zadnjem času mogoče opaziti v Kirgiziji, kjer se je pod pritiskom znašla manjšinska uzbeška skupnost. To je za EU pomembna priložnost, da prispeva svoje izkušnje za pomoč pri odpravljanju nacionalnih napetosti.

2.4 Te države so podedovale tudi plansko gospodarstvo, katerega ohranitev je v interesu trenutno vladajočih elit. To zapuščino, ki jo je težko odstraniti, dodatno zapleta ponovno oživljanje starih mednarodnih strateških nasprotij (ne samo zaradi bližine Afganistana in Irana), ki so zdaj postala tudi odločilna gospodarska nasprotja zaradi odkritja še ne določljivih naravnih energetskih virov, zlasti nafte in plina, slednjega predvsem v Turkmenistanu.

2.4.1 Izkazalo se je, da oblast v tej regiji po možnosti ostaja v družini (glej Kazahstan). Kar je bila prej upravna infrastruktura stare sovjetske nomenklature, je zdaj mogoče opisati kot nomenklaturo klana ali družine. Tudi tukaj lahko EU v okviru svojih programov na področju civilne družbe in upravljanja prispeva k spodbujanju bolj nevtralne državne uprave.

2.5 Preden je Srednja Azija v 19. stoletju prišla pod rusko nadvlado, je zajemala vrsto močno neodvisnih muslimanskih kanatov in emiratov z eksotičnimi imeni, kot sta Buhara in Hiva, ta območja pa so bila tudi zelo odročna zaradi velikih puščav, ki so jih obdajale. Timur Lenk je zgradil velikanski imperij, s središčem v mestu Samarkand, njegovo prebivalstvo pa so deloma sestavljali tudi vojščaki Džingiskana in Zlate horde. Prav tako je treba omeniti močno znanstveno tradicijo/izročilo v tej regiji, zlasti na področju astronomije, ki sega v leto 1420, ko je Ulug-beg, vnuk Timur Lenka, ustanovil astronomsko opazovalnico. Kazahstan še danes močno sodeluje v vesoljskem programu.

3. Nova velika igra?

3.1 Kljub svoji negostoljubni legi je Srednja Azija, kot že omenjeno, postala strateško zelo pomembna. Podobno kot pri „veliki igri“ v 19. stoletju (ko sta na tem območju merili sile Velika Britanija in Rusija) je ta regija danes vnovič – če odmislimo vzhodno Azijo – verjetno spet glavno območje sveta, kjer grozi spopad številnih pomembnih interesov.

3.2 Ker je bila regija več kot stoletje pod rusko prevlado, je **ruski** vpliv tam še vedno zelo močan. Ruščina je skupen jezik, gospodarske vezi so še vedno močne in Rusija meni, da ta regija sodi v njeno naravno vplivno sfero. Kazahstan je leta 2010 pristopil k carinski uniji z Rusijo (in Belorusijo) in tudi druge države so pokazale določeno zanimanje. Za Kirgizijo, ki je edini član STO na tem območju, bi bil to velik problem. Uzbekistan in Turkmenistan pa imata glede ponovne krepitve povezav z Rusijo veliko več pomislekov kot druge države.

3.3 **Kitajska** je prav tako močno vključena v razvoj te regije, kar je uradno potrdila s svojim članstvom v Šanghajske organizaciji za sodelovanje (ki vključuje tudi Rusijo in Iran). Kitajska ima strateške interese na področju energije: leta 2010 je v rekordnem času zgradila plinovod od Turkmenistana preko

⁽¹⁾ UL C 211, 19.8.2008, str. 82

Uzbekistana in Kazahstana, ki bo v celoti priključen na notranje kitajsko energetska omrežje. Kitajska se zelo zanima tudi za gradnjo strateških železniških in cestnih koridorjev preko Srednje Azije na zahod, vendar ti še niso usklajeni z evropskimi prometnimi koridorji proti vzhodu. Te razmere je treba urediti. Nekdanjo „svilnato pot“, ki je že turistična destinacija, bi bilo mogoče koristno nadgraditi v trgovinsko in energetska avtocesto.

3.4 Kot bližnja soseda imata pomembno vlogo Iran in Afganistan, kjer se kot v Tadžikistanu govori jeziku farsi podoben jezik in ki sta v bližnji preteklosti imela izkušnje z islamskim fundamentalizmom. Verski gorečnejši so v vseh državah Srednje Azije trenutno pod nadzorom, vendar njihov vpliv narašča. V državljanski vojni v Tadžikistanu v 90. letih, za katero se mnogi bojijo, da se bo ponovno razplamtela, so bili islamski upori velik problem. Za Iran, za katerega veljajo sankcije zaradi jedrskega vprašanja, so odnosi s Turkmenistanom posebno pomembni, tudi z vidika gradnje novega strateškega plinovoda. Trgovanje z drogami iz Afganistana je vedno večji problem, vendar gre tukaj zlasti za problem končne uporabe drog na Zahodu: poleg vztrajnih pozivov revnim in podkupljivim lokalnim uradnikom, naj zatrejo trgovanje z drogami, mora biti del rešitve tudi omejevanje in zaviranje nezakonitega trga v Evropi (in ZDA).

3.5 **Turčija** ima prav tako močan vpliv na tem območju, nenazadnje tudi zato, ker so vse države te regije, razen Tadžikistana, poseljene s turškimi ljudstvi, ki govorijo sorodne jezike. Turčija je bila v regiji močno prisotna takoj po razpadu Sovjetske zveze, po začetnih neuspehih pa njen vpliv spet narašča. Turčija bo prav tako ključna vmesna postaja za energetska vode proti Zahodu.

3.6 Tudi **ZDA** so v regiji močno prisotne, tudi zaradi vojne v Afganistanu.

3.7 Iz vsega tega izhaja vprašanje, v kolikšni meri mora biti **EU** prisotna, ob upoštevanju, da nobena država članica EU na tem območju nima kolonialne zapuščine. Potrebe Evrope je treba obravnavati na dolgi rok, pri tem pa je treba upoštevati tudi odnose EU, ki presega te okvire.

3.7.1 EU že vodi obsežna pogajanja z Rusijo in Kitajsko, s katerima ima sklenjeno strateško partnerstvo. S Turčijo potekajo pristopna pogajanja, ki pa napredujejo zelo počasi. Vendar se vseeno zdi, da se odnosi EU z državami Srednje Azije obravnavajo povsem neodvisno od odnosov s temi drugimi državami. To ni smiselno. Odnose EU s Srednjo Azijo je treba razvijati v okviru skrbnih in vzajemnih informacij o sodelovanju EU z Rusijo, Kitajsko in Turčijo; prav tako naših odnosov s Srednjo Azijo ne bi smeli razvijati na način, ki bi ogrozil naše strateške odnose s katerim koli od teh ključnih partnerjev. Vključitev Irana bi bila preuranjena, saj zanj trenutno veljajo sankcije, vendar je treba odnose Irana s Srednjo Azijo še naprej spremljati.

4. Prisotnost EU v Srednji Aziji

4.1 EU je julija 2007 na pobudo nemškega predsedstva uvedla lastno strategijo za Srednjo Azijo. Čeprav to zveni dokaj paternalistično, pa je trgovinska izmenjava zelo šibka in jo je treba spodbuditi. Razen Kazahstana, iz katerega je leta 2009 (kot tudi leta 2007) prihajalo 0,9 % uvoza v EU in v katerega je bilo namenjenega 0,5 % izvoza iz EU, nobena druga država ne presega 0,1 % trgovine z EU. Kljub tem podatkom je EU še vedno pomemben trgovinski partner vsake posamezne države, zlasti Kazahstana, pri katerem je EU z vidika obsega trgovine pomembnejši trgovinski partner od Rusije in Kitajske.

4.2 Za EU je zelo koristno, da pokaže veliko zanimanje za Srednjo Azijo, zlasti glede na program vzhodnega partnerstva in strategijo za Črno morje. Ta program in strategija dejansko vključujeta (poleg Turčije) vse druge države nekdanje ZSSR, razen Rusije, s katero se EU pogaja o ločenih novih strateških odnosih. Nekatere države članice EU, zlasti Litva in vedno bolj tudi Nemčija, že imajo tesne odnose s Srednjo Azijo. Poleg tega je Azerbajdžan za mnoge tudi zaradi energetske oskrbe in religije tesneje povezan s Srednjo Azijo kot s Kavkazom.

4.2.1 Ključno vprašanje je energija. Države Srednje Azije imajo znatne potencialne zaloge energije, ki so za Evropo dodaten in dopolnilen vir energije, čeprav so razmere otežene zaradi vprašanj tranzita in prenosa. Pomembno je, da EU ostane realistična glede možne dobave energije iz regije in da uspeh takšnih odnosov temelji na praktičnih in ekonomskih razlogih. Za države gostiteljice je pomembno tudi, da se ti naravni viri energije obravnavajo kot *dopolnilo* in *diverzifikacija* obstoječe oskrbe in ne kot možna *alternativna* oskrba, niti ne kot lutka, ki bi jo uporabili za vplivanje na odnose z drugimi državami v regiji.

4.3 Kljub optimističnim tonom poročila o napredku iz junija 2010 so stiki EU s petimi državami Srednje Azije zelo šibki. Resnično predstavništvo EU je samo v Kazahstanu, medtem ko sta delegacij EU v Kirgiziji in Tadžikistanu začeli delovati šele nedavno. V Uzbekistanu in Turkmenistanu je EU zastopana samo prek evropskih hiš, v katerih so zaposleni v glavnem pogodbeni svetovalci. Po podatkih Centra za evropske politične študije ⁽²⁾ ima 18 držav članic veleposlaništva v Kazahstanu, 10 v Uzbekistanu in samo nekatere tudi v drugih državah. Samo Nemčija in Francija imata veleposlaništva v vseh petih državah, Združeno kraljestvo v štirih, devet držav članic pa v tej regiji sploh nima svojega predstavništva. Uspeh strategije EU za Srednjo Azijo bo odvisen od bistveno večjega števila predstavništev EU, kar bo kljub strogim proračunskim omejitvam prva preizkušnja za novo evropsko službo za zunanje delovanje. K takšni preizkušnji sodijo tudi skupni ukrepi evropske službe za zunanje delovanje na ključnih področjih, kot so vizumi (vsaj za schengenske države).

⁽²⁾ Center za evropske politične študije.

4.4 EU je z vsemi petimi državami sklenila sporazume o partnerstvu in sodelovanju. Sporazumi s Kazahstanom, Kirgizijo in Uzbekistanom so začeli veljati leta 1999, čeprav je bilo izvajanje sporazuma o partnerstvu in sodelovanju z Uzbekistanom začasno prekinjeno v obdobju 2005–2008 zaradi pobojev v Andižanu. Sporazum s Tadžikistanom (preložen zaradi državljanske vojne) je bil ratificiran šele leta 2009, sporazum s Turkmenistanom pa zaradi problemov na področju človekovih pravic še ni bil ratificiran.

4.5 Zlasti Kazahstan postaja ključen akter v regiji, odnosi EU s to državo pa močno napredujejo, saj jih spodbuja vedno večje zanimanje za stike na obeh straneh. Kazahstan je nedvomno država, h kateri EU najlažje pristopa, s svojim dejavnim in uspešnim zavzemanjem za predsedovanje OVSE⁽³⁾ pa je dala jasen signal, da želi imeti ključno vlogo. Dodaten dokaz, da se želi Kazahstan bolj vključiti v širša dogajanja, je njegov pristop k carinski uniji z Rusijo in Belorusijo ter njegovo očitno prizadevanje za članstvo v STO, po možnosti skupaj z Rusijo. Še en pokazatelj sta razvoj močnega sloja mladih podjetnikov, ki so se pripravljali izobraževati v tujini in jih k temu tudi spodbujajo, kot tudi rastoča zavest in zavzetost civilne družbe.

4.6 Uzbekistan še ni pokazal podobne želje po večji mednarodni prepoznavnosti, saj tam – podobno kot v Turkmenistanu – še vedno prevladuje koncept bolj zaprte in avtoritarne družbe. Sprva se je zdelo, da bo Uzbekistan najverjetnejši kandidat za tesnejše vezi z Evropo, vendar se je to zlasti po dogodkih v Andižanu izkazalo za varljivo, v tem času pa se je Kazahstan odprl.

4.7 V Kirgiziji, ki je po etničnih nemirih leta 2010 povzročila precejšnjo zaskrbljenost, je družba vseeno bolj odprta in civilna družba bolj zavzeta. To velja tudi za Tadžikistan, s katerim ima EU trenutno zelo malo stikov. Tadžikistan je bolj občutljiv, saj je trpel posledice hude državljanske vojne iz 90. let, ki se lahko ponovi, prav tako pa se država sooča s prehrabeno krizo.

5. Vloga civilne družbe in človekove pravice

5.1 Civilna družba deluje v presledkih, prav tako pa se njena vloga med petimi državami močno razlikuje. V Kirgiziji je civilna družba najbolj izoblikovana, medtem ko se v Kazahstanu in Tadžikistanu njena zavest šele razvija.

5.1.1 Vendar je imela civilna družba v teh treh državah jasno vlogo v dobro strukturiranem procesu dialoga EU o človekovih pravicah, ki je bil eden od prvih rezultatov strategije EU za Srednjo Azijo. V tem okviru so bila organizirana uradna letna srečanja z ločenimi seminarji o civilni družbi, na katerih so sodelovali pravniki in lokalne nevladne organizacije s področja človekovih pravic ter predstavniki EU in ki so potekali na

podlagi standardiziranega dnevnega reda. Vendar še ni na voljo učinkovitih primerjalnih analiz, na podlagi katerih bi lahko izmerili rezultate.

5.1.2 Odbor močno podpira ta proces, vendar izraža globoko razočaranje, da se Evropski službi za zunanje izvajanje še ni zdelo primerno, da bi vanj vključila EESO. Odbor poziva Evropsko službo za zunanje izvajanje, naj to čim prej uredi, tudi zato, ker se je Odbor izkazal kot dober partner v dialogu, je povezava s širšo civilno družbo ter ima poglobljeno in praktično znanje ter širše priznano strokovno znanje.

5.2 Takšen prispevek civilne družbe ni bil zabeležen niti v Uzbekistanu (kjer je nevladne organizacije ustanovila vlada) niti v Turkmenistanu, kjer dejansko ni neodvisne civilne družbe.

5.2.1 Treba je opozoriti, da pred osamosvojitvijo ni bilo tradicije ali razumevanja civilne družbe kot posrednika med državo in državljani, prav tako pa ni obstajal pojem nevladnih organizacij. Sindikati ter interesna, mladinska in poklicna združenja so bili vsi del državne strukture. Ta je po osamosvojitvi imela malo stikov z zunanjimi vplivi, ki bi omogočili oblikovanje novih institucij. Vendar so številna med njimi razvila določeno neodvisnost, skupaj s privatiziranimi državnimi podjetji, neodvisnimi sindikati in poklicnimi združenji, zlasti v Kazahstanu in Kirgiziji ter v nekoliko manjši meri v Tadžikistanu.

5.2.2 V 90. letih so se oblikovale pobude lokalnih skupnosti na podeželju in skupine za samopomoč na podlagi tradicionalnih lokalnih skupnosti in skupin za samopomoč na temelju sorodstvenih vezi *hašar/ašar* – tudi kot odziv na razpad sovjetskih sistemov socialnega varstva – vendar se močno razlikujejo od mednarodno priznanih nevladnih organizacij. Takšne nevladne organizacije so bile ustanovljene, vendar so bile v veliki meri omejene na velika urbana območja ter pogosto odvisne od znatne zunanje finančne podpore (tudi ZDA). Vsaka država se je razvijala v drugačni smeri in se soočala z različnimi težavami, vendar pa so bile po „barvnih“ revolucijah v Gruziji, Ukrajini in Kirgiziji nevladne organizacije (ki so jih mnogi obravnavali kot tuje in v primerjavi z lokalnimi preplačane) v Uzbekistanu podvržene številnim strogim omejitvam, v Turkmenistanu pa so dejansko izginile. V zadnjem času so se razlike med mestnim in podeželskim območjem povečale, prav tako pa se je močno okreplil vpliv islama in dejavnost islamskih organizacij.

5.3 Zdi se, da med civilnima družbama EU in Srednje Azije skoraj ni formalnih odnosov ali globljih stikov, kar glede na zelo šibke stike med prebivalci Evrope in Srednje Azije najbrž ni presenetljivo. Preden bo civilna družba v Srednji Aziji sprejela naše vrednote ali se z njimi celo identificirala, jih mora najprej spoznati in razumeti. Vsekakor ji teh vrednot ne smemo vsiliti. Kazahstan lahko ima tukaj vlogo mostu, tudi zato, ker obstaja tesno sodelovanje med podjetji in sindikati.

⁽³⁾ Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi; edina mednarodna politična in institucionalna povezava, ki povezuje Evropo s celotno nekdanjo ZSSR.

5.3.1 Odbor meni, da obstaja močna potreba po celoviti, povezovalni in usklajeni strategiji EU za razvoj stikov med civilno družbo v Srednji Aziji. Odbor je primeren forum za spodbujanje napredka na tem področju, pri čemer je ključno vprašanje, kako je mogoče najbolje prispevati k temu, da se spodbudijo veliko obsežnejši dialog ter tesnejši stiki med ljudmi, določijo teme, ki so v interesu obeh strani, ter ugotovijo nastajajoče skupine civilne družbe ter spodbudijo najboljše prakse, da bi se oblikoval bolj uraden mehanizem za krepitev učinkovitih stikov na ravni civilne družbe.

5.3.2 Trenutno delo Evropske službe za zunanje delovanje (ESZD) na tem območju je dobrodošlo. Vendar je bistveno povečati uporabo vsega strokovnega znanja, ki je na voljo v institucijah EU. Zato, tako kot v procesu dialoga o človekovih pravicah, pozivamo ESZD, da vključi ta Odbor, kjerkoli je to mogoče, tudi v podporo gradnji zmogljivosti, ki temelji na naših ključnih izkušnjah drugod.

5.3.3 Pri tem so na voljo trije načini. Prvič, Odbor mora s pomočjo ESZD jasno določiti, kdo bi morali biti njegovi sedanjí glavni sogovorniki. Treba je opredeliti učinkovite neodvisne partnerje iz podjetij in sindikatov ter skupaj z drugimi pomembnimi partnerji iz civilne družbe v celoti vzpostaviti odnose v vseh petih državah. Mednarodna organizacija delodajalcev nima članov iz držav Srednje Azije, vendar ima stike s Kazahstanom. Zato je priporočljivo, da manjša delegacija EESO obiše Srednjo Azijo (tudi za promocijo tega mnenja).

5.3.4 Nadalje je pomembno, da se opredelijo in spodbujajo druge, razvijajoče se organizacije civilne družbe, in da se jim nudi pomoč na terenu med njihovim razvojem. Tudi pri tem ponovno pozivamo, naj ESZD vključi Odbor, kadarkoli in kjerkoli je to primerno.

5.3.5 Odbor prav tako močno podpira prizadevanja za sklenitev morebitnih trgovinskih sporazumov z vsako od petih držav. V skladu z drugimi nedavnimi trgovinskimi sporazumi EU Odbor v zvezi s tem priporoča, da se za vsako od petih držav uvede forum civilne družbe, da se bolj formalizirajo povezave s civilno družbo v regiji, kar bi Odboru tudi omogočilo, da z ustreznimi predstavniki civilne družbe izmenja svoje strokovno znanje na področju trajnostnega razvoja.

5.3.6 Tretjič, bolj je treba spodbujati obsežnejše stike in izmenjave med mladimi ter intenzivnejše izvajanje programa Erasmus Mundus za spodbujanje globljih povezav na področju izobraževanja in mobilnosti na obeh straneh. To bi moralo vključevati poenostavitev vizumskega postopka za izobraževalne namene, izvzetje iz obveznosti plačevanja pristojbin za najbolj nadarjene študente iz Srednje Azije, promocijo učbenikov v angleškem jeziku, poletne šole ter partnerstva na ravni univerz in srednjih šol. Pozdravljamo podvojitev temu namenjenih

proračunskih sredstev na 10 milijonov EUR na leto, saj je, kot navaja poročilo o napredku, večina prebivalstva Srednje Azije stara manj kot 25 let.

5.3.7 Civilna družba ima ključno vlogo pri spodbujanju regionalne kohezije in povezovanja, ki sta pomembna za vzpostavitev gospodarskih in socialnih razmer, v katerih lahko trgi učinkovito delujejo, za podporo ustvarjanju dostojnih delovnih mest, razvoj MSP, krepitev lokalne infrastrukture in zmanjševanje revščine, s podporo stabilnih institucij z jasnimi pristojnostmi. Zlasti bodo tukaj med drugim koristne izkušnje civilne družbe v baltskih državah.

5.3.8 To pa mora temeljiti na politični zavezanosti, miru in varnosti, pravni državi, večji demokraciji, dobrem upravljanju in makroekonomski stabilnosti.

5.4 S spodbujanjem večje vključenosti civilne družbe pa je zlasti v Uzbekistanu in Turkmenistanu tesno povezano vprašanje človekovih pravic, pri katerem je napredek skrajno počasen. Zaradi dolge zgodovine avtokratske vladavine in pomanjkanja kakršne koli tradicije spoštovanja človekovih pravic bodo morale imeti slednje še naprej vse pomembnejšo vlogo, če naj EU – in civilna družba EU – razvije učinkovite delovne odnose s Srednjo Azijo. Človekove pravice zaznamujejo Evropo in njeno zgodovino: gre za ključno področje, na katerem Evropa upravičeno meni, da lahko nudi pomoč.

5.4.1 Vprašanja, ki morajo biti v središču pozornosti, pa je treba določiti s pogajanji in ob upoštevanju kulturne občutljivosti. Vsaka od teh držav je prostovoljno, in sicer prek članstva v Organizaciji združenih narodov in z njo povezanih institucijah (npr. Mednarodna organizacija dela – MOD), dokazala, da priznava univerzalne človekove pravice. Za razliko od številnih drugih trgovinskih partnerjev EU so vse države Srednje Azije že ratificirale osem ključnih konvencij MOD, z izjemo Konvencije o svobodi združevanja (št. 87), ki je ni ratificiral Uzbekistan, in Konvencije o minimalni starosti (št. 138), ki je ni ratificiral Turkmenistan. Turkmenistan je Konvencijo o delu otrok (št. 182) podpisal šele novembra 2010, Uzbekistan pa Konvencijo o minimalni starosti šele leta 2009. Njihovo uresničevanje je druga zadeva. Odbor zato Komisijo poziva, naj si skupaj z MOD bolj prizadeva, da bi ugotovila, kako in kje lahko Evropa najbolje pomaga državam Srednje Azije pri izpolnjevanju teh obveznosti.

5.4.2 To je praktičen način za vzpostavitev medsebojnega zaupanja. Medtem ko je mogoče upravičeno trditi, da so vse človekove pravice enako pomembne, pa obstajajo konkretne težave v zvezi z nekaterimi temeljnimi svoboščinami, pravno državo ter svobodo zbiranja, združevanja in izražanja. EU je na tem področju že nekaj dosegla, saj je na primer uspešno uvedla ukrepe za invalide.

5.4.3 Vseeno pa ostajajo precejšnja zaskrbljenost in problemi, nedavni dogodki v severni Afriki pa so opozorilo, kako pomembno je zagotoviti aktivno udeležbo civilne družbe in kako nujno je obravnavati temeljne probleme na konstruktiven način. Odbor želi vzpostaviti tesne in učinkovite stike ter dobre delovne odnose s civilno družbo Srednje Azije. Bojkoti ali uvedba zelo strogih pogojev, vezanih na napredek, niso realna možnost. Razmere v Srednji Aziji so nekateri primerjali s položajem v Belorusiji, kjer so januarja 2011 po nemirih, ki so sledili predsedniškim volitvam, 158 vodilnim funkcionarjem prepovedali potovanja v EU, prav tako pa so jim zamrznili bančne račune v EU. Tega primera se mora vseh pet držav jasno zavedati.

5.4.4 Odbor je v mnenju *Globalna Evropa* (4) Komisijo pozval, da kot podlago za prihodnje trgovinske sporazume EU upošteva 27 konvencij (vključno z osmimi temeljnimi konvencijami MOD), ki so bile že navedene v okviru sistema GSP Plus. Ta cilj je treba ponovno poudariti kot osnovo za razvoj obsežnejše trgovine s Srednjo Azijo, ki ni povezana z energijo, skupaj z ukrepi tehnične pomoči na področju trgovine, kadar je to potrebno, ter ob hkratnem spodbujanju članstva v STO. Članica STO je trenutno samo Kirgizija, vendar mnogi menijo, da je bil njen pristop leta 1998 preuranjen.

5.5 Priloga A vsebuje kratek povzetek trenutnega stanja na področju človekovih pravic v vsaki od petih držav.

6. Okoljska vprašanja

6.1 Sistem GSP Plus vsebuje ključne okoljske konvencije. Za Srednjo Azijo so v zvezi s tem še posebno pomembna vprašanja prehranske varnosti ter oskrbe z vodo in energijo, pri čemer bo pomembna vloga EU spodbujati vseh pet držav k sodelovanju za celovito reševanje teh težav. V strategiji EU ni jasno, v kakšni meri so ta vprašanja med seboj povezana, saj se vprašanje vode obravnava kot del energije, pa tudi v okviru okoljske trajnosti, prehranska varnost pa je velik problem sama po sebi.

6.2 Organizacija FAO je Tadžikistan kot edino azijsko državo uvrstila na seznam 17 držav, ki imajo prehrambeno

krizo. Tudi varna oskrba z vodo je temeljnega pomena za regijo kot celoto, kar dokazujejo občutno zmanjšanje površine Aralskega morja, vse večje težave, povezane z izginjajočimi rekami, ter dejstvo, da je bombaž pridelek, ki je močno odvisen od vode. Za vzpostavitev dodatnega zaupanja v Srednji Aziji bi bilo treba izkoristiti tudi izkušnje EU pri pomoči drugim državam na tem področju.

6.2.1 Medtem ko Tadžikistan in Kirgizija skoraj vse leto razpolagata z zadostno količino vode (čeprav so slabo upravljanje in poškodovani sistemi distribucije privedli do zelo visokih izgub in posledičnega pomanjkanja), se njuni sosede soočajo s pomanjkanjem vode, zlasti Uzbekistan (ki je zaradi vodno intenzivnega gojenja riža in bombaža ter z vidika pitne vode močno odvisen od preskrbe z vodo iz tujine). Nasprotno pa so glavna težava Tadžikistana zelo omejeni viri drugih vrst energije, zlasti pa nezanesljiva preskrba s hrano. Kar zadeva energijo in preskrbo s hrano, je Tadžikistan v veliki meri odvisen od svojih sosedov.

6.2.2 Leta 2008 se je več kot 2 milijona ljudi (dobra tretjina prebivalstva) soočalo s pomanjkanjem hrane in 0,75 milijona z „resnim pomanjkanjem hrane“. 64 % prebivalcev živi pod pragom revščine, samo 7 % tal pa je mogoče uporabiti v kmetijske namene.

6.2.3 Žal Uzbekistan in Tadžikistan ne vzdržujeta dobrososedskih odnosov, kar je privedlo do začaranega kroga vzajemnih prepovedi izvoza energije in vode, ki so na obeh straneh povzročile resne krize. V primeru vode je šlo tudi za zagotavljanje domače oskrbe z električno energijo, ki je bila v Dušanbeju v najhujšem mrazu na voljo samo dve uri na dan.

6.3 Ta kriza je pokazala, kako pomembna je celostna strategija, ki zajema okolju prijazno uporabo naravnih virov, boj proti revščini in zlasti prehransko varnost, da se spodbudi trajnostna gospodarska rast v Srednji Aziji kot celoti. Odbor vseeno pozdravlja dejstvo, da EU že intenzivno pomaga Tadžikistanu in njegovim sosedom pri premagovanju takšnih kriz.

V Bruslju, 16. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

(4) COM(2006) 763 konč.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporazumu o partnerstvu EU-Mercosur: Prispevek organizirane civilne družbe

(2011/C 248/09)

Poročevalec: **José María ZUFIAUR**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. septembra 2010 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Sporazum o partnerstvu EU-Mercosur: prispevek organizirane civilne družbe.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 25. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja dne 15. junija) z 89 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in priporočila

1.1 EESO meni, da bi sporazum o partnerstvu med Mercosurjem in EU – če se odpravijo obstoječe težave na področjih, kot so kmetijstvo, intelektualna lastnina in trajnostni razvoj – zagotovil velike možnosti in različne koristi za obe strani, in sicer v razmerah, za katere so značilne korenite spremembe vodilne vloge globalnih akterjev, svetovni izzivi na geostrateškem, okoljskem, socialnem in energetskem področju ter na področju upravljanja, kot tudi z vidika potrebe po nujni izvedbi poglobljenih reform modela razvoja, ki bo pomenil način za premostitev najhujše sistemske krize od 30. let prejšnjega stoletja.

1.2 EESO meni, da je sporazum mogoč samo, če bo uravnotežen, če bo koristil obema stranema in če ne bo bremenil nobenega sektorja (kot je kmetijstvo ali industrija), regije ali države. V nobenem primeru sporazum o partnerstvu ne sme temeljiti na slabem sporazumu. Odbor s tega vidika pogajalski strani poziva, naj pokažejo politično pripravljenost, ki je potrebna za uspeh sporazuma, ter si čim bolj prizadevajo za premostitev razlik, ki zlasti zadevajo temeljni steber sporazuma o partnerstvu, tj. trgovinska vprašanja. Zato poziva, da se v ta namen uporabijo vsi metode in mehanizmi: priznanje neskladij, spremljevalni in izravnalni ukrepi, določitev izjem, razvojni načrti za podporo najbolj prizadetim sektorjem, spodbujanje naložb, politike na področju inovativnosti ter izravnalne, prehodne in evolutivne klavzule. Poleg tega bi bilo treba vsa področja politike EU vključiti v spremljevalne ukrepe.

1.3 EESO poziva pogajalski strani ter zlasti Evropsko unijo, naj upoštevajo visoke politične, gospodarske in oporunitetne stroške, ki bi nastali v primeru nesprejetja takšnega sporazuma.

1.4 Po mnenju EESO je ključno, da je sporazum o partnerstvu ambiciozen in zajema vse vidike odnosov med EU in Mercosurjem. S tega vidika je pomembno odpraviti resnične ovire, s katerimi se soočajo podjetja, in sicer prek uskladitve zakonodaje, in posledice za netrgovinske ovire. Zlasti bi moral sporazum o partnerstvu vključevati socialno, delovno in

okoljsko razsežnost, ki vpliva na celoten sporazum. Takšna razsežnost bi morala zagotoviti gospodarske odnose, ki so v skladu s socialnimi in okoljskimi cilji sporazuma in ki ne vplivajo na pravila in jamstva, ki urejajo trajnostni razvoj. Prav tako mora sporazum odražati zavezanost strank k temeljnim standardom na področju socialnih in delavskih pravic, vključno z mednarodnimi deklaracijami, kot so deklaracije MOD, ki določajo, da kršitve načel in pravic iz dela ni mogoče izkoristiti kot legitimne primerjalne prednosti v mednarodni trgovini.

1.5 EESO poziva, da se posvetovalni ekonomsko-socialni forum v okviru Mercosurja (FCES) kot tudi sam EESO – kot predstavnik civilne družbe obeh regij – vključita v pogajanja, oceno učinka sporazuma o partnerstvu ter predloge, ki iz tega izhajajo (za EESO je ključnega pomena, da se izvede predhodna analiza učinka potencialnega sporazuma in da se vzpostavijo mehanizmi za naknadno preverjanje spoštovanja in razvoja vprašanj, ki so predmet sporazuma), v pripravo posebnega poglavja v sporazumu, ki se nanaša na socialno, delovno in okoljsko razsežnost, in da se jima omogoči sodelovanje v sporazumu, ko bo ta podpisan, in sicer prek vzpostavitve mešanega posvetovalnega odbora, ki ga bosta sestavljala oba predstaviška organa organiziranih civilnih družb obeh strani⁽¹⁾.

2. Uvod

2.1 Pogajanja med EU in Mercosurjem za oblikovanje sporazuma o partnerstvu so bila leta 2004 zaustavljena zaradi pomebnih razhajanj med obema stranema glede dostopa do trgov in pričakovanj vsake od njiju, kar zadeva rezultate kroga pogajanj o razvoju iz Dohe. V neformalnih stikih, vzpostavljenih leta 2009, so bile ugotovljene spremembe stališč, kar je obe strani privedlo do sklepa, da obstajajo nove možnosti za sklenitev sporazuma, ter omogočilo, da je bil na vrhu EU ter Latinske Amerike in Karibov maja 2010 sprejet sklep o nadaljevanju pogajanj. Šlo naj bi za ambiciozen sporazum o partnerstvu, ki bi kot trgovinsko razsežnost vključeval ne samo trgovino z

⁽¹⁾ Glej Deklaracijo iz Asuncióna o pogajanjih o sporazumu o partnerstvu med EU in Mercosurjem, ki sta jo 22. marca 2011 podpisala FCES in EESO, http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/2011_decl_en.pdf.

blagom, temveč tudi storitve, naložbe, javna naročila, intelektualno lastnino (tudi geografske označbe), trgovinske olajšave, zdravstvene in fitosanitarne ukrepe, trgovino in trajnostni razvoj ter konkurenco ali instrumente za zaščito trgovine.

3. Možnosti in priložnosti sporazuma o partnerstvu

3.1 Z več kot 700 milijoni prebivalcev in več kot 84 milijardami EUR trgovinske izmenjave na leto bo sklenitev sporazuma o partnerstvu med EU in Mercosurjem omogočila oblikovanje obsežnega prostora za gospodarsko povezovanje, kar bi lahko imelo pozitivne učinke za obe strani in ustvarilo pozitivne zunanje učinke, zlasti za preostalo Latinsko Ameriko.

3.2 EU je kot celota največje svetovno gospodarstvo, skupina Mercosur pa je med šestimi največjimi gospodarstvi na svetu. Gre za zelo dinamičen prostor, ki ima v zadnjih letih visoke letne stopnje gospodarske rasti (do 7 % v Braziliji in 9 % v Argentini, Urugvaju in Paragvaju). Po drugi strani pa postaja ekonomska podlaga Mercosurja bolj raznolika z močnim agroživilskim elementom, pa tudi z rastočo industrijsko bazo z dragocenimi energetske in tehnološkimi viri.

3.3 Evropska unija je glavni trgovinski partner Mercosurja, sledijo pa ji Združene države Amerike. Leta 2010 je EU iz skupine Mercosur uvozila za približno 44 milijard EUR, tja pa izvozila za približno 40 milijard EUR. Treba je poudariti, da EU v Mercosur izvažata že toliko kot v Indijo in celo več kot v Kanado ali Južno Korejo. Hkrati pa obseg naložb EU v skupini Mercosur presega skupno vrednost naložb EU v Kitajsko, Indijo in Rusijo.

3.4 Gospodarstvi obeh strani se v veliki meri dopolnjujeta, kar se jasno odraža v vzorcu njune trgovinske izmenjave, pri čemer EU v glavnem izvažata izdelke, opremo, prevozna sredstva in kemične proizvode, uvažata pa živila in energente. Vendar pa se trgovinska izmenjava na obeh straneh hitro spreminja: EU je na primer znatno povečala izvoz predelanih kmetijskih proizvodov, obenem pa so v obdobju 2007–2008 brazilska podjetja več vlagala v Evropi kot pa evropska v Braziliji. Izvajanje sporazuma o partnerstvu bi zato pomenilo velike možnosti za ustvarjanje bogastva.

3.5 EU bi s sporazumom o partnerstvu z Mercosurjem lahko okrepila svoje gospodarske in geopolitične vezi s strateškim partnerjem. S sporazumom dveh regij bi se EU približala drugim mednarodnim tekmečem, kot sta ZDA in Kitajsko. Poleg tega bi sporazum o partnerstvu okrepil strateško partnerstvo (ki ne vključuje trgovine) z Brazilijo, ki je država s posebnim pomenom v geopolitičnem okviru mednarodnih odnosov, saj je članica dveh ključnih mehanizmov – BRIK in IBJA⁽²⁾ – ki usklajujeta interese hitro razvijajočih se gospodarstev. Vse to bi pomenilo večjo integracijo, prvič, južnoameriških,

in drugič, latinskoameriških držav na celini, ki ima pomembne zaloge energije, hrane in vode, tj. treh virov, ki bodo ključnega pomena v 21. stoletju. V celoti bi lahko sporazum o partnerstvu omilil izgubo gospodarske in geopolitične vrednosti Atlantskega prostora v primerjavi s Pacifikom.

4. Ovire in pomanjkljivosti sporazuma o partnerstvu

4.1 Kljub nespornim prednostim, ki jih lahko ustvari sporazum o partnerstvu med EU in Mercosurjem, pa obstajajo s tovrstnim sporazumom težave, ki jih je mogoče povzeti v štirih točkah: 1) zapletenost pogajalskega načrta, torej trgovinske vsebine sporazuma; 2) strukturne pomanjkljivosti, ki zadevajo vključevanje Mercosurja in s tem oblikujejo prosto trgovino; 3) socialna in okoljska razsežnost sporazuma o partnerstvu; 4) raven politične volje obeh strani za sklenitev sporazuma in s tem pripravljenost na razpravo o vseh možnostih za uporabo kompenzacijskih mehanizmov, v sporazumu in zunaj njega, za njegovo sklenitev. Zadnji dve temi sta obravnavani v točkah 5 oziroma 7 mnenja.

4.1.1 Na področju trgovine so težave dobro znane. Z evropskega stališča se v glavnem nanašajo na agroživilski sektor držav Mercosurja, kot kažejo nedavne ocene učinka, ki jih je izvedla Komisija⁽³⁾. Zlasti obstaja bojazen, da bo prišlo do močnega negativnega vpliva v sektorjih, kot so sladkor, govedina, perutnina in svinjina ter sadje in zelenjava. Prav tako prevladuje mnenje, da obstaja pretiran protekcionizem na področju industrijskega blaga (avtomobili, kemični proizvodi) in tudi za nekatere predelane kmetijske proizvode (vključno z vinom); tveganje neizpolnjevanja pravil glede zaščite označb porekla; sorazmerno nizka stopnja standardov varnosti živil in varstva okolja ter pomanjkljiva preglednost javnih naročil. Po zadnjih krogih pogajanj sta obe strani bolj naklonjeni sporazumu o vprašanih, kot so trgovina in trajnostni razvoj ter pravila o poreklu.

4.1.2 Tudi s stališča Mercosurja je najpomembnejše vprašanje kmetijstva. Leta 2004 je bila Evropa – po izteku prehodnih obdobj – pripravljena liberalizirati 86,25 % celotnega uvoza kmetijskih proizvodov. Najverjetneje bo v tem primeru prag za pogajanja na višji ravni. Možnost določitve kvot olajšuje pogajanja. Tveganja, na katera so opozorili evropski kmetijski sektorji, je mogoče omiliti, če bodo pogajanja o sporazumu o partnerstvu vključevala zahtevo po ustreznem spoštovanju enakih standardov – na področju okolja, prehranske varnosti, dobrega počutja živali itd. – in sicer tako za evropske proizvode kot tudi za proizvode iz držav Mercosurja. Po drugi strani pa sporazum o partnerstvu ne bi smel povečati prehrabene odvisnosti v EU in bi moral zagotoviti potrebne instrumente, da se prepreči uvedba modela intenzivnega kmetovanja, ki je netrajnostno. Kar zadeva industrijske izdelke, kjer so ovire nižje, se zdi sklenitev sporazuma verjetnejša kot pa to velja, na

⁽²⁾ BRIK: Brazilija, Rusija, Indija, Kitajsko. IBJA: Indija, Brazilija, Južna Afrika.

⁽³⁾ Generalni direktorat za kmetijstvo in Skupno raziskovalno središče Evropske komisije, april 2011.

primer, za sklenitev sporazuma med EU in Južno Korejo o avtomobilski industriji. Nazadnje lahko za druga vprašanja, kot je intelektualna lastnina, ki so za nekatere države Mercosurja, kot je Brazilija, še posebno kočljiva, veljajo evolutivne ali prehodne klavzule na podlagi dogovora v STO. EESO v zvezi s tem meni, da bi bilo mogoče poleg drugih pobud pripraviti program za intelektualno lastnino, ki bi spodbudil prenos tehnologije in prispeval k uvedbi delujočega sistema patentov med EU in Mercosurjem. Sistem bi lahko pozneje razširili na celotno Latinsko Ameriko.

4.1.3 EESO meni, da so kljub vsem težavam pogoji za sklenitev v celoti uravnoteženega sporazuma, ki bo koristil obema stranema in ki ne bo škodil nobenemu sektorju, regiji ali državi, boljši kot v preteklosti ⁽⁴⁾.

4.2 **Strukturne težave Mercosurja** so v preteklosti pomenile veliko oviro za sporazum o partnerstvu. Med njimi je treba omeniti pomanjkanje skupnih mrež in struktur na ozemlju, ki je trikrat večje od ozemlja EU; nizko stopnjo trgovine znotraj regije (15 % v Mercosurju, 45 % na območju NAFTA, 66 % v EU) in prevladujoč položaj zunajregionalne trgovine; nepopolno carinsko unijo; omejeno usklajevanje makroekonomskih politik in šibke regionalne institucije.

4.2.1 V zadnjih letih, zlasti pa od leta 2003 – kot posledica tistega, kar se je takrat zdelo kot takojšnja možnost sklenitve sporazuma med EU in Mercosurjem – je proces regionalnega povežovanja Mercosurju dobil močan ponoven zagon na podlagi pobud, kot so določitev skupnih politik na področjih, kot so energija, izkoriščanje zalog plina in nafte ali vzpostavitev komunikacijskih infrastruktur, oblikovanje skupne avtomobilске politike med Argentino in Brazilijo ali oblikovanje sklada za strukturno konvergenco Mercosurja (FOCEM). Prav tako je bil potrjen strateški načrt za odpravo neravnovesij na notranjem trgu ter določeni ukrepi prednostne in diferencirane obravnave za Paragvaj in Urugvaj.

4.2.2 Hkrati so vlade držav Mercosurja leta 2000 oblikovale skupino za makroekonomski nadzor, pristojno za spremljanje vseh parametrov makroekonomske konvergence in pripravo skupnih metodologij za njihovo uporabo.

4.2.3 Vse to je prispevalo k povečanju trgovine znotraj regije, izboljšanju kakovosti proizvodnje in privabljanju novih tokov neposrednih tujih naložb.

4.2.4 Poleg tega je Mercosur v zadnjih letih pridobival tudi močnejšo politično razsežnost: ustanovil je arbitražna in pritožbena sodišča, upravni sekretariat je postal tehnični sekretariat, podpisal je protokol o človekovih pravicah, ustanovil je parlament Mercosurja (PARLASUR) ter imenoval prvega visokega

generalnega predstavnika. Vendar je proces gospodarskega povežovanja še vedno šibek, pogosti so trgovinski spori, institucije pa so šele v začetni fazi delovanja.

4.2.5 Zlasti je treba omeniti dejstvo, da je Mercosur avgusta 2010 končno potrdil nov skupni carinski kodeks (ki vsebuje skoraj 200 členov), ki pomeni odpravo dvojne skupne zunanje tarife, ki se zaračunava za izdelke, ki krožijo med državami. Zato je treba sprejeti skupno trgovinsko politiko in uskladiti druge mehanizme, kot so posebni uvozni režimi ali instrumenti trgovinske zaščite. Prav tako je treba medsebojno povezati informacijske sisteme carinskih uprav ter oblikovati mehanizem za zbiranje in distribucijo prihodkov dvojne skupne zunanje tarife. Takšen napredek v carinski uniji je zelo pomemben dejavnik za olajšanje pogajanj med EU in Mercosurjem.

4.2.6 Sklenitev sporazuma o partnerstvu lahko pospeši celoten proces večje gospodarske povežanosti Mercosurja, regulacije njegovega notranjega trga in krepitve institucij skupine.

5. Učinek sporazuma o partnerstvu ter izravnalni ukrepi

5.1 Po naročilu Evropske komisije je bila izvedena študija učinka liberalizacije trgovine med EU in Mercosurjem tako z vidika celotnega sporazuma o partnerstvu kot tudi z vidika treh posebnih sektorjev: kmetijstva, avtomobilске industrije in gozdarstva. V okviru študije so bili analizirani možni pozitivni in negativni učinki sporazuma o partnerstvu ter predlagani ukrepi in priporočila za povečanje pozitivnih učinkov ter preprečitev ali zmanjšanje vseh možnih negativnih učinkov tako z vidika sporazuma na splošno kot tudi z vidika analiziranih sektorjev.

5.2 EESO priporoča, da pogajalski strani upoštevata te spremljevalne ukrepe tako pri trgovinski vsebini sporazuma kot tudi prek instrumenta sodelovanja in skupnih programov med EU in Mercosurjem. Odbor prav tako meni, da bi ekonomsko-socialni posvetovalni forum (FCES) Mercosurja in EESO lahko te ukrepe uvrstila med zahteve v pogajanjih o sporazumu o partnerstvu.

5.3 EESO meni, da bi sporazum o partnerstvu lahko zato, da bi ga olajšali, vključeval evolutivne klavzule, ki bi omogočale, da bi nekatera področja sporazuma dveh regij v poznejših fazah poglobili in razširili.

5.4 EESO meni, da bi bilo treba v ocenah učinka na eni strani več pozornosti nameniti udeležbi strokovnjakov in organizacij partnerske države v sporazumu, na drugi pa ugotavljanju socialnih in okoljskih tveganj, ki se zdaj obravnavajo zgolj kot

⁽⁴⁾ Kot so navedli voditelji držav in vlad na vrhu EU-Mercosur maja 2010.

dopolnilo ekonomske ocene ⁽⁵⁾, vključno z vprašanjem koncentracije bogastva in njegove neenakomerne razporeditve kot možnih posledic sporazuma.

6. Trajnostni razvoj v sporazumu o partnerstvu

6.1 EESO meni, da je treba socialno, delovno in okoljsko razsežnost kot sestavni del sporazuma vključiti v celoten prihodnji sporazum o partnerstvu med EU in Mercosurjem, ki naj bi podprl **trajnostni razvoj** na obeh straneh. Ta razsežnost bi morala dopolnjevati gospodarsko in trgovinsko razsežnost sporazuma o partnerstvu.

6.1.1 To je v skladu z uradnimi stališči vodilnih organov EU in Mercosurja ⁽⁶⁾, ki se strinjajo, da morajo liberalizacijo trgovinskih izmenjav spremljati zaveze in ukrepi na socialnem in okoljskem področju.

6.1.2 V skladu s tem EESO želi, da se v sporazum o partnerstvu vključijo socialne in okoljske zahteve, ki jih je treba izpolnjevati, da se ustvari trgovinska in gospodarska povezava, ki spodbuja ekonomsko in socialno kohezijo ter je skladna in trajnostna v okviru strategije za **trajnostni razvoj** in ob upoštevanju njene sposobnosti ustvarjanja delovnih mest krepitvi konkurenčnost lokalne proizvodne strukture (MSP, socialna ekonomija in mikro podjetja).

6.1.3 EESO meni, da socialna in okoljska razsežnost vplivata na celoten sporazum o partnerstvu. Odbor poleg tega meni, da bi bilo treba v trgovinski del sporazuma vključiti vidike, povezane z varstvom človekovih, delavskih, socialnih in okoljskih pravic, ter dodati posebno poglavje o vprašanih, povezanih s „trgovino in trajnostnim razvojem“, kot so med drugim:

- izključitev nezakonito pridobljenih proizvodov (ribiških, lesnih) iz trgovinskih tokov;
- vključitev pobud na področju pravične trgovine ali družbene odgovornosti gospodarskih družb v trgovinske in naložbene programe;
- določitev zaveze za redni nadzor vpliva trgovinskih odnosov na socialna in okoljska vprašanja;
- izključitev odstopanja od zakonov na področju socialne ali okoljske zaščite, da se preprečijo nepoštene prednosti v mednarodni trgovini;
- preprečitev krčenja gozdov.

⁽⁵⁾ Ocene učinka trajnosti in trgovinska politika Evropske unije, poročevalka Evelyne Pichenot (UL C 218, 23.7.2011, str. 14-18).

⁽⁶⁾ Izjava ministrov in organov za socialne zadeve julija 2006 v Buenos Airesu. Zasedanji Evropskega sveta februarja 2005 in 2006.

7. Strateški elementi sporazuma o partnerstvu EU-Mercosur

7.1 **Odločna politična volja** je nujna, prvič, za pripravo in spodbuditev sporazuma o partnerstvu ne samo kot sporazuma o prosti trgovini, temveč kot bolj globalnega strateškega sporazuma, da se obema stranema zagotovijo dolgoročne koristi na področju razvoja, varnosti, procesov priseljevanja in okoljskih izzivov. Drugič, ta politična volja je nujna za uporabo vseh obstoječih mehanizmov, da se upoštevajo neravnovesja med obema regijama, zmanjšajo negativni učinki liberalizacije za nekatere sektorje, odpravijo še obstoječe zamude v procesu povezovanja Mercosurja ter vzpostavita družbena udeležba in preglednost kot ključna dejavnika v pogajanjih med dvema regijama.

7.2 Sporazum o partnerstvu je velika priložnost za napredek pri doseganju globalnih strateških ciljev, ki so zanimivi za obe regiji.

7.3 Prvič bi pomenil način za ohranitev mednarodne politične in gospodarske prisotnosti v razmerah, v katerih se gospodarska in politična moč preusmerja od Atlantskega k Tihemu oceanu. Mercosur nima sklenjenega sporazuma niti z Združenimi državami niti z velikimi azijskimi silami, ima pa podpisan sporazum o prosti trgovini s Čilom in člani Andske skupnosti. Poleg tega se zdaj v to zvezo držav vključuje Venezuela. Izven Južne Amerike ima Mercosur sporazume (med drugim o prosti trgovini) z Južno Afriko, Indijo, Pakistanom, Turčijo, Egiptom, Marokom in Izraelom. EU pa ima dvostranske sporazume z Mehiko, Čilom, Srednjo Ameriko, Perujem, Kolumbijo, Južno Afriko, Karibi in Južno Korejo. Skratka: Sporazum o partnerstvu med EU in Mercosurjem bi vodil do oblikovanja bloka dveh regij, ki bi imel na novem svetovnem prizorišču veliko težo.

7.3.1 Sporazum o partnerstvu bi bil zelo pomemben tudi za napredek v smeri večjega povezovanja celotne latinskoameriške regije. Sporazum bi bil zelo privlačen za druge podregionalne skupine držav Latinske Amerike in Karibov kot tudi za države, kot je Mehika ali Čile. „Strateško zavezništvo“ med obema regijama – torej med 27 državami članicami EU in 33 državami Latinske Amerike in Karibov – bi imelo pomembno vlogo v multilateralnih organizacijah. Prav tako bi se povečala sposobnost vplivanja v skupini G-20, v kateri sodelujejo tri latinskoameriške (Brazilija, Mehika in Argentina) in pet evropskih držav (Nemčija, Francija, Velika Britanija, Italija in Španija) ter sama EU.

7.3.2 Nazadnje bi EU v okviru svojega cilja, da se v svetovnem merilu zavzema za varstvo okolja, s sporazumom o partnerstvu z Mercosurjem lahko pridobila pomembnega strateškega zaveznika. Okolje je danes eno od področij, ki državam, državljanom in multilateralnemu sistemu povzročata največ skrbi. EU ima pionirsko vlogo na področju okolju prijaznih politik in tehnologij. Naravni viri so za Latinsko Ameriko in zlasti za Mercosur ena glavnih prednosti, vendar pa je ta regija tudi med tistimi, ki jih podnebne spremembe – med drugim zaradi nekaterih metod intenzivnega kmetijstva – najbolj ogrožajo.

7.3.3 Če naj ta cilj pridobi zadostno podporo, je treba vključiti komponento, ki zajema „energijo, okolje, znanost in tehnologijo ter inovacije“. Te teme bi morale biti v poglavju o razvojnem sodelovanju prednostne. V okviru šestega okvirnega programa EU za raziskave in tehnološki razvoj so bili že izvedeni številni projekti s članicami Mercosurja. Zdaj naj bi to sodelovanje postalo sestavni del sporazuma o partnerstvu. K temu bi lahko veliko prispevala izdatna sredstva iz sedmega okvirnega programa (50 milijard eurov).

8. Civilna družba in sporazum o partnerstvu

8.1 EESO meni, da sta medregionalna narava pogajanj in vsebina sporazuma o partnerstvu eden od temeljnih in značilnih elementov teh pogajanj ter referenčna točka za ekonomske odnose v svetu, ki se vse bolj odpira za trgovinske izmenjave.

8.2 EESO ponovno potrjuje načeli preglednosti in udeležbe tako v procesu pogajanj kot tudi pri pripravi sporazuma o partnerstvu. S tega vidika želi biti Odbor v celoti obveščen med procesom pogajanj ter imeti takojšen dostop do pogajalcev, da bi jim lahko posredoval predloge FCES in EESO.

8.3 Prav tako Odbor zaproša, da bi ga vključili v pripravo študij vpliva, tako da bi lahko pripravil priporočila o ukrepih za odpravo ali zmanjšanje negativnih vplivov procesa trgovinske liberalizacije, in poziva, naj se po podpisu sporazuma ustanovi

strokovna opazovalna skupina, ki bi stalno proučevala gospodarske, socialne in okoljske vplive sporazuma o partnerstvu in predlagala konkretne ukrepe.

8.4 V skladu s skupnimi stališči EESO in FCES ter predhodnimi sporazumi, sklenjenimi med pogajanci pred letom 2004, EESO poziva k ustanovitvi mešanega posvetovalnega odbora civilne družbe okviru sporazuma o partnerstvu, v katerem bi imela EESO in FCES enako število članov. Ta odbor bi imel pristojnosti obveznega posvetovanja, ki bi zajemale vsa tematska področja sporazuma o partnerstvu, vključno s trgovinskim poglavjem in spremljanjem vprašanj v zvezi s trajnostnim razvojem.

8.5 Odbor meni, da mora biti v sporazum o partnerstvu nujno vključena socialna razsežnost, saj ta sporazum presega zgolj trgovinske vidike in bi moral imeti za splošni cilj spodbujanje socialne kohezije. To velja zlasti za učinke sporazuma na zaposlovanje, zaščito interesov lokalnega prebivalstva in najbolj prikrajšanih skupin, spodbujanje in spoštovanje človekovih pravic, varstvo okolja, pravice priseljencev in delavcev na splošno. V tem smislu bi moral sporazum vključevati mednarodne deklaracije, kot so deklaracije Mednarodne organizacije dela, ki določajo, da se kršitve temeljnih načel in pravic iz dela ne smejo navajati ali uporabljati kot legitimna primerjalna prednost v mednarodni trgovini. Prihodnji sporazum mora zato ustvariti kakovostna delovna mesta, izboljšati socialne razmere delavcev ter prispevati k bistveno boljši porazdelitvi bogastva.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o medkulturnem dialogu in Romih: Ključna vloga žensk ter vzgoje in izobraževanja (dodatno mnenje)

(2011/C 248/10)

Poročevalka: **Anne-Marie SIGMUND**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 24. februarja 2009 v skladu s členom 29(A) izvedbenih določb poslovnika sklenil, da pripravi dodatno mnenje o naslednji temi:

Medkulturni dialog in Romi: ključna vloga žensk ter vzgoje in izobraževanja.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 16. junija) s 127 glasovi za in 2 glasovoma proti.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor prevzema zaključni stavek sporočila Komisije z dne 5. aprila 2011⁽¹⁾ za vodilo svojega delovanja v okviru pričujočih predlogov.

1.2 Poudarja, da odslej ne bi smeli več pripravljati strategij za Rome in analiz o Romih, temveč bi bilo treba narediti konkretne korake v smeri njihovega izvajanja z Romi oz. z organizacijami, ki jih zastopajo.

1.3 Odbor je pripravljen pri takšnih ukrepih sodelovati v okviru svojih pristojnosti oz. kot doslej samostojno izvajati pobude v tesnem sodelovanju z organizacijami Romov (npr. posvetovanja, seminarje itd.).

1.4 Odbor bo okrepil svoje odnose z institucijami, organizacijami in ustanovami, ki delujejo na tem področju, in si prizadeval za skupne nadaljnje korake⁽²⁾.

1.5 Odbor meni, da je medkulturni dialog primeren instrument za vključevanje oz. sodelovanje Romov, tako v smislu razumevanja vloge romskih žensk v tem procesu kot na področju vzgoje in izobraževanja.

1.6 Odbor si bo – tudi v okviru svojih že obstoječih mrež – prizadeval najti načine, da bi sodeloval pri pobudah na terenu ali takšne pobude sam sprožal.

2. Ozadje in pristop

2.1 EESO je v raziskovalnem mnenju z dne 9. julija 2008⁽³⁾ podal vrsto priporočil za hitrejšo vključevanje romske manjšine v Evropi. Priporočen je bil dvojni postopek – usklajen med ravnijo EU in državami članicami – v zvezi z vzgojo in izobraževanjem romskih otrok, Komisija pa je bila pozvana, naj izvaja celovito strategijo in financira kampanje ozaveščanja. Aktivna udeležba predstavnikov Romov v procesu je bila poudarjena kot edina možnost, ki pride v poštev.

2.2 Evropska komisija⁽⁴⁾ je ta pristop sprejela in opozorila, da je po mnenju EESO⁽⁵⁾ „vključitev romskih vprašanj v vse ustrezne evropske in nacionalne politike najbolj obetaven način za zagotovitev vključenosti“.

2.3 To dodatno mnenje temelji na načelu medkulturnega dialoga, ki gradi na tem, da obe strani – v danem primeru romska manjšina v Evropi in evropsko neromsko prebivalstvo – prostovoljno in brez predsodkov vzpostavljata dialog. Ta medkulturni dialog zahteva, da se je treba ukvarjati tako s podobnostmi kot z razlikami v izročilu in načinu življenja, da bi dosegli boljše razumevanje dejanske resničnosti in zasnovali izvedljive rešitve.

2.4 Vsebinsko gradi to mnenje na prvem – in s stališča EESO prednostnem – integracijskem stebru **vzgoje in izobraževanja**⁽⁶⁾ ter v tem okviru obravnava tudi posebno vlogo, ki jo imajo za vključevanje Romov ženske.

⁽¹⁾ „Prišel je čas, da se od besed preide k dejanjem.“ (Sporočilo Komisije Okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020, COM(2011) 173 konč.).

⁽²⁾ Glej prilogo: *Pobude, programi, študije* (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf).

⁽³⁾ Raziskovalno mnenje EESO o vključevanju manjšin: Romi, točka 5.3 (UL C 27 z dne 3.2.2009, str. 88).

⁽⁴⁾ Sporočilo – *Socialno in ekonomsko vključevanje Romov*, COM(2010) 133 konč.

⁽⁵⁾ Raziskovalno mnenje EESO o vključevanju manjšin: Romi, točka 5.3 (UL C 27 z dne 3.2.2009, str. 88).

⁽⁶⁾ V okviru štirih prednostnih ciljev vključevanja, ki jih je opredelila Komisija: dostop do izobraževanja, pravica do zaposlitve, dostop do zdravstvene nege, pravica do bivališča in s tem povezane osnovne storitve za stanovanjske namene.

2.5 Odbor podpira strategijo Evropska platforma za vključevanje Romov, zlasti deset skupnih načel za vključevanje Romov, ki jih je opredelila platforma leta 2009. (7)

3. Splošne ugotovitve

3.1 Eden od običajnih „sloganov“ za opis projekta evropske integracije je „**združeni v različnosti**“. V zvezi s tem so Romi dober primer kulturne raznolikosti Evrope, pri čemer je ta vidik še dodatno obogaten z dejstvom, da Romi (8) tudi v sebi utelešajo različne kulturne identitete (9).

3.2 Od leta 1999 (10) se Odbor opredeljuje za razširjen koncept kulture, ki poleg umetnosti, izročil in kulturne dediščine zajema tudi vzgojo, izobraževanje, znanost, raziskave in drugo. Tako dobiva vzgoja in izobraževanje tudi poseben položaj za medkulturni dialog, predvsem z Romi.

3.3 Na zavračanje večkulturnosti (11) Odbor odgovarja, da dane izjave v marsikaterem pogledu resda držijo, vendar lahko vzbujajo nespornost v toliko, ker ne veljajo za Evropsko skupnost, saj slednjo povezuje skupna „osrednja kultura“ (12).

3.4 V okviru tega razumevanja kulture kot skupnega opredeljevanja za skupne vrednote je mogoče sklepati, da se evropska identiteta predstavlja predvsem kot kulturna identiteta, ki se za potrditev opira na člen 2 Pogodbe o EU, tako imenovano klavzulo o „vrednotah“. Medkulturni dialog je zato primeren instrument za zagotavljanje trajnega prispevka k vključevanju na splošno in vključevanju Romov še posebej. Posebno pozornost si po mnenju Odbora zasluži pojem **strpnosti**.

3.5 Strpnost pomeni pravico drugih do „drugačnosti“, in sicer tako glede uresničevanja te pravice kot tudi do njenega sprejemanja. To je enako pomembno za Rome kot tudi za tiste, ki niso Romi. V medkulturnem dialogu pa ima strpnost še nek

drug osnovni pomen: ne nanaša se le na reševanje morebitnih konfliktov med normami, temveč zahteva tudi občutljivost za „drugačnost“ in s tem ustvarja potrebno empatijo za sožitje.

3.6 Pobude Evropske komisije in Evropskega parlamenta za izboljšanje položaja Romov (13) so odlični instrumenti, ki ustvarjajo zakonske in politične okvire za ukrepe in programe; vendar so te pobude zaradi svoje narave same po sebi ukrepi „od zgoraj navzdol“. Brez ustreznih pobud „od spodaj navzgor“, ki morajo priti iz civilne družbe – morebiti tudi s podporo nacionalnih, regionalnih in lokalnih javnih organov – zelenega uspeha ne bodo doživele.

3.7 Odbor je s tega vidika pozdravil nedavno sporočilo Komisije; podpira zlasti navedbo, da je zdaj potrebno ukrepanje, in poudarja, da se ta potreba po ukrepanju ne nanaša le na nacionalne, regionalne in lokalne javne organe, ampak tudi in predvsem na akterje civilne družbe na obeh straneh.

3.8 Doslej so bile na ravni EU in mednarodni ravni za vključevanje Romov porabljene precejšnje vsote, kasneje pa je bilo ugotovljeno, da uspeh ni v nikakršnem sorazmerju z višino porabljenih zneskov. Odbor meni, da ima to opraviti tudi z dejstvom, da je bilo – in je – na ravni Skupnosti resda veliko pobud, konferenc in srečanj na to temo, da pa so slednje – tudi zato, ker ni zadostnega vključevanja zadevnih Romov in njihovih organizacij na terenu – sicer vsebinsko uspešne, vendar ostajajo pri konkretizaciji priporočenih ukrepov nezadovoljive.

3.9 Odbor bi želel v okviru svojih pristojnosti prispevati k temu, da bi to neravnovesje med dobrimi strateškimi predlogi in neustreznimi taktičnimi izvedbenimi ukrepi odpravili. Zato si bo prizadeval, da uporabi svojo funkcijo mostu do državljanov in da – tudi s pomočjo svojih mrež in organizacij, ki jih zastopajo njegovi člani na dogodkih na terenu – prispeva k temu, da se bo povečala tudi pripravljenost za sprejemanje ponujenih storitev in izpolnjevanje obveznosti.

4. Vloga Rominj

4.1 Iz različnih poročil je razvidno, da vzgojo predšolskih otrok v romskih družinah na splošno prevzemajo večidel matere (14), medtem ko se po začetku šolanja z njihovo vzgojo ukvarjajo tudi očetje. Vzgoja deklic ponavadi tudi po začetku šolanja ostane v domeni matere. Ker pa se otroci odločilno oblikujejo v glavnem v predšolskem obdobju, je za vse otroke pomembno, da se na šolo pripravijo že doma. Zato so potrebni

(7) 1. Konstruktivne, pragmatične in nediskriminatorne strategije;

2. Usmerjene strategije brez izključujočega značaja;

3. Medkulturni pristop;

4. Usmerjenost k splošnemu vključevanju (*mainstreaming*);

5. Ozaveščenost o enakosti položaja spolov;

6. Prevzem najboljših praks;

7. Uporaba instrumentov Skupnosti;

8. Sodelovanje regionalnih in lokalnih oblasti;

9. Sodelovanje civilne družbe;

10. Dejavno sodelovanje Romov.

(8) V smislu splošno uveljavljenih skupnih izrazov za Rome, Sinte, potujoče skupine, Kale itd.

(9) Glej tudi mnenje Odbora regij CdR 178/2010 fin.

(10) Mnenje ESO o vlogi in prispevku organizacij civilne družbe v oblikovanju Evrope, UL C 329 z dne 17.11.1999, točka 5.2.1 (op. prev.: ni prevedeno v slovenščino).

(11) Model „multikulturne družbe“ ne pozna splošno zavezujočih vrednot in se predstavlja predvsem kot skupek skupin, ki živijo druga ob drugi.

(12) Glej *Europa ohne Identität? Die Krise der multikulturellen Gesellschaft (Evropa brez identitete? Kriza večkulturne družbe)*, založba Goldmann, str. 181, avtor prof. Bassam Tibi, Göttingen.

(13) Glej prilogo *Pobude, programi, študije* (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf), Sporočilo Komisije o okviru EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020 (COM(2011) 173 konč.) in poročilo evropske poslanke Livie Járóka o strategiji EU o vključevanju Romov (2010/2276(INI)), (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0043+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL>).

(14) Konferenca *Sem evropska Rominja*, 11. in 12. januarja 2010 v Atenah.

ukrepi, da se spodbudi zanimanje mater za pomen vzgoje in izobraževanja otrok, zlasti deklic, ter da se jim da tudi navodila, da svoje otroke konkretno pripravijo na šolo.

4.2 Ti ukrepi so lahko uspešni le, če (zlasti na lokalni ravni) obstajajo ponudbe storitev, ki upoštevajo različne tradicije. To vključuje dolžnost javnih organov, da zagotavljajo ustrezne programe za usposabljanje in preprečujejo segregacijo.

4.3 Dodatno bo treba uporabiti programe za posredovanje veščin in znanja („*capacity building*“ – krepitev zmogljivosti), da bi Rominjam omogočili dejansko izpolnjevanje te pomembne vloge.

4.4 V tradicionalnih romskih družinah živi več rodov pod isto streho; tu vplivajo na vzgojo otrok tudi stari starši in pogosto imajo več vpliva kot starši; zato je pomembno vključiti tudi stare starše, saj imajo nalogo, da so zgled naslednjim rodovom.

4.5 Z uspešno uporabo moč Rominj za prihodnost njihovih otrok bi dosegli še dodatni učinek: takšni konkretni ukrepi in pobude pomagajo razgrajevati stereotipe o Rominjah. Prepogosto so Rominje potisnjene v vlogo objektov, bodisi kot žrtve diskriminacije, družinskega nasilja ali drugih zlorab ali nespoštovanja. Ta opozorila so seveda pomembna in jih ne smemo prezreti. In prav tako samoumevno je, da je treba sprejeti ustrezne ukrepe za boj proti takšnim razmeram. Poleg tega pa Odbor meni, da je pomembno tudi pokazati, kako aktivno vlogo imajo Rominje v okviru svoje skupnosti in kakšen pomen lahko imajo kot aktivni subjekti – kot udeležence v tem medkulturnem dialogu – zunaj okvirov svoje skupnosti.

4.6 Odbor bo podpiral pobude za ozaveščanje Rominj glede svoje samopodobe in bo v okviru svojih možnosti prispeval k temu, da bi Rominje dobile dostop do informacij oz. orodij, ki bi jim pomagala pri uresničevanju njihove vloge pri vključevanju njihovih družin.

4.7 Odbor si bo zato prizadeval najti načine, da se s sodelovanjem pri dogodkih na terenu ne bi zavzemali le za širjenje konkretnih informacij, temveč tudi za ustrezno motivacijo za sodelovanje.

5. Vzgoja in izobraževanje

5.1 Cilj je zagotavljanje socialne vključenosti prikrajšanih skupin romske skupnosti, ne da bi pri tem izgubile svojo kulturno identiteto. Dobra izobrazba je pomembna iz dveh odločilnih razlogov. Prvič: izobraževanje lahko državljanom posreduje – in bi jim tudi moralo posredovati – temeljne skupne vrednote, ki različnim etničnim skupinam omogočajo uspešno sožitje. Takšna vrednota je tudi odprtost do drugih kultur. Drugič: izobraževanje je lahko samo po sebi pomemben instrument vključevanja, saj v idealnem smislu pomeni značilno vzajemno učinkovanje med različnimi kulturami. Čeprav ni za

pridobivanje novih znanj in veščin nikoli prepozno, je vendar pomembno, da se dobra izobrazba začne čimbolj zgodaj. Močna samopodoba otroka in ozaveščenost o njegovi vlogi v večji skupini ter končno v družbi sta ključ do uspeha v poznejšem življenju.

5.2 Z ukrepi in politikami bi si morali prizadevati za to, da bi Romi in vse druge manjšine imeli enakopraven in zajamčen dostop do visokokakovostnega izobraževanja, saj je cilj navsezadnje v tem, da se jim zagotovijo vse vrste usposobljenosti, potrebne za trg dela, kar vključuje tudi socialne usposobljenosti. Ljudje morajo imeti možnost, da samostojno oblikujejo svoje življenje in da delujejo kot odgovorni državljani, ki se zavedajo svojih pravic in dolžnosti ter so jih sposobni uresničevati.

5.3 Neudeležba na trgu dela pa ni samo socialni problem, temveč ima tudi precejšnje finančne učinke. Zato so izdatki za izobraževanje in vzgojo načelno resda stroškovni dejavnik, vendar po svoji naravi niso zgolj izdatki, temveč predvsem – smiselne – naložbe za prihodnost.

5.4 Svet Evrope v okviru svojega vzgojnoizobraževalnega programa za romske otroke izvaja tudi program usposabljanja za mediatorje in šolske pomočnike, pri katerem sodeluje tudi Komisija. Odbor je pripravljen v okviru prihodnjega medinstitucionalnega sodelovanja na tem področju nastopiti kot posrednik. Tako bi lahko na primer v okviru svojih obstoječih komunikacijskih kanalov prispeval k širjenju programa in njegovih rezultatov, ali pa v tistih državah, ki jih projekt Sveta Evrope zdaj ne zajema, predstavljal primere najboljših praks iz programa.

5.5 V zvezi s tem je znano, da je delež predčasnega opuščanja šolanja med Romi nesorazmerno višji kot med neromskimi učenci⁽¹⁵⁾; zato bo treba skupaj s pristojnimi organi razmisliti o ukrepih za izboljšanje tega stanja.

6. Izobraževanje: primeri posameznih držav članic

6.1 Večina držav članic EU je zato, da bi izpolnila evropske standarde, sprejela stroge zakone proti diskriminaciji in za zagotavljanje enakih možnosti. Žal pa se diskriminacija na lokalni ravni še vedno izvaja in v nacionalnih zakonodajah pogosto ni mehanizmov za pritožbene postopke in ugotavljanje ničnosti diskriminatornih praks, če prizadeti menijo, da so diskriminirani. Prav tako bi bilo treba opozoriti, da šibak nadzor pomeni, da jo lahko država odnese s kozmetičnimi spremembami, ki segregacijske vzorce še poslabšujejo.

⁽¹⁵⁾ Sklad za izobraževanje Romov, analiza položaja v posameznih državah, <http://www.romaeducationfund.hu/publications/country-assessments>, Open Society Institute, *No Data—No Progress (Brez podatkov ni mogoče oceniti napredka)*, podatki po državah, avgust 2010; <http://www.romadecade.org/files/downloads/General%20Resources/No%20Data%20No%20Progress%20Country%20Findings.pdf>.

6.2 Vendar pa to ne pomeni, da se *nobena* država članica EU ne zavzema za boljšo dostopnost do nekaterih temeljnih pravic, vključno s pravico do izobraževanja, za svoje romske državljane, oz. da *noben* nacionalni pravni sistem ni zmožen varovati pravic Romov. Nekatera lokalna oz. nacionalna sodišča so razsodila, da so izključitvene prakse proti romskim otrokom kršitev nacionalne zakonodaje proti diskriminaciji. Že leta 2004 – še pred vstopom Bolgarije v EU – je okrožno sodišče v Sofiji v postopkih proti bolgarskemu ministrstvu za šolstvo, proti občinski upravi in proti predstavnikom šolske oblasti razsodilo, da so bili romski otroci s segregacijo prikrajšani za svojo pravico do enakopravnega izobraževanja⁽¹⁶⁾. Vendar pa so takšne sodbe samo reakcija na specifične primere in ni nujno, da lokalne in regionalne oblasti silijo k spremembi diskriminatornih praks, za katere se zdi, da prevladujejo v izobraževalnih sistemih številnih evropskih držav.

6.3 Madžarska se je politično precej zavzela in mobilizirala precejšnje vire za ukrepe izboljšanja ekonomskih in socialnih razmer ter sodelovanja svojih romskih državljanov; v središču teh ukrepov je izobraževanje.⁽¹⁷⁾ Pomembna značilnost madžarskih pobud vključevanja je predvsem v tem, da so bile uvedene kot del splošne politike izobraževanja. V državah, kot sta Romunija in Bolgarija, pa je bil pristop do vključevanja bolj odvisen od posameznih primerov in ne splošen.⁽¹⁸⁾ Vendar ima madžarski pristop tudi slabosti, ker obstajajo konflikti znotraj ukrepov izobraževalne politike ter med izobraževalno politiko in zdravstveno, socialno in stanovanjsko politiko; vse države bi se morale zavedati in upoštevati, da možnost takšnih konfliktov obstaja.

6.4 Posebno pozornost si v zvezi s tem zasluži nemški model medkulturne vzgoje in medkulturnega učenja (skupno učenje ljudi različnega etničnega porekla⁽¹⁹⁾).

7. Povzetek

7.1 V okviru prizadevanj za boljše vključevanje Romov je obžalovanja vredno, da se pojem Skupnosti glede vključevanja nanaša zgolj na državljane tretjih držav in da ga ni mogoče uporabiti za Rome, ki so praviloma državljani EU.

7.2 Toliko pomembneje je vedno znova opozarjati na to, da Romom – teoretično – pripadajo vse pravice in temeljne pravice, povezane z državljanstvom EU. Samoumevno je, da morajo Romi izpolnjevati svoje dolžnosti kot državljani EU in da ima neizpolnjevanje teh dolžnosti pravne posledice, vendar bi moral, po drugi strani, za to predvideni mehanizem sankcij poseči tudi tam, kjer jim navedene pravice zanikajo.

7.3 Odbor znova poudarja, kako pomembna se mu zdi vzpostavitev medkulturnega dialoga z Romi. Dialog je po svoji naravi vedno interaktiven proces, ki gradi na enakopravnosti partnerjev v dialogu in dopušča sodelovanje. V okviru medkulturnega dialoga je mogoče odpravljati predsodke in graditi zaupanje. Prav odpravljanje predsodkov in stereotipov na obeh straneh se zdi Odboru bistveni pogoj za konkretne korake za boljše sožitje in resnično enake možnosti. Lizbonska pogodba je Odboru odprla nove možnosti na področju oblikovanja struktur za civilni dialog. Pri izpolnjevanju teh nalog si bo Odbor močno prizadeval tudi za to, da bi medkulturni dialog z Romi usmerili na obetavno pot.

V Bruslju, 16. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ Glej: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2411&archiv=1>.

⁽¹⁷⁾ Za splošne informacije glej: KEZDI, G., in SURANYI, E., *A Successful School Integration Program (Uspešen program vključevanja v šolo)*, Roma Education Fund Working Paper št. 2, 2009, na voljo na: http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/a_successful_school_integration_kezdi_suranyi.pdf.

⁽¹⁸⁾ Za splošne informacije glej poročilo European Roma Rights Centre (Evropski center za pravice evropskih Romov) *The Impact of Legislation and Policies on School Segregation of Romani Children: A Study of Anti-Discrimination Law and Government Measures to Eliminate Segregation in Education in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia (Vpliv zakonodaje in politik na segregacijo romskih otrok v šolah: študija o protidiskriminacijski zakonodaji in vladnih ukrepih za odpravo segregacije v izobraževanju v Bolgariji, Češki, Madžarski, Romuniji in na Slovaškem)*, februar 2007, na voljo na: http://www.errc.org/en-research-and-advocacy-reports-intro-details.php?article_id=2743.

⁽¹⁹⁾ Glej: Hanna KIPER, *Interkulturelle Pädagogik (Medkulturna pedagogika)*, 1992, str. 161; Franz HAMBURGER, *Die Vielfalt der Kulturen als Herausforderung für den Bildungsauftrag der Schule (Raznolikost kultur kot izziv za izobraževalno poslanstvo šole)*, Frankfurt/Main 1989.

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

472. PLENARNO ZASEDANJE 15. IN 16. JUNIJA 2011

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o obdavčitvi finančnega sektorja

(COM(2010) 549 konč.)

(2011/C 248/11)

Poročevalec: **Stasys KROPAS**

Evropska komisija je 7. oktobra 2010 sklenila, da v skladu s členom 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o obdavčitvi finančnega sektorja

COM(2010) 549 konč.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter gospodarsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472 plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) s 102 glasovi za, 16 glasovi proti in 28 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja splošne pobude Komisije, katerih cilj je vzpostaviti rast, odpornost in finančno stabilnost. Stabilnost in učinkovitost finančnega sektorja in s tem omejitev prevelikih špekulacij ter pripravo pravih pobud za institucije v finančnem sektorju je treba zagotoviti z ustrežno zakonodajo in nadzorom. V zvezi s tem je EESO nedavno podprl ustanovitev bančnega reševalnega sklada kot del obvladovanja krize.

1.2 Po izbruhu krize so se morale vlade lotiti konsolidacije davčne politike, da bi se lahko soočile s stroški, ki jih je povzročila kriza, ter širšimi družbenimi in gospodarskimi posledicami. EESO meni, da bi moral finančni sektor k temu pošteno in precej prispevati.

1.3 Kakor je poudarjeno že v sporočilu Komisije, je vse več držav članic že sprejelo enostranske ukrepe glede obdavčenja

finančnega sektorja. Sprejele so različne sisteme obdavčenja z različnimi davčnimi osnovami, različnimi davčnimi stopnjami in različnim področjem uporabe. EESO meni, da je potrebna harmonizacija davčne osnove za takšne fiskalne mehanizme in da je treba uskladiti ukrepe proti dvojnemu obdavčenju. Če bi Komisija na ta način sprejemala pobude, bi morala upoštevati različne učinke, ki bi jih lahko imele te pobude v posameznih državah članicah, pomen in trpežnost nacionalnih finančnih trgov, obstoječe nacionalne davčne okvirje in novi davek, ki so ga morda države članice po izbruhu krize uvedle za finančni sektor.

1.4 Novi davki, zahteve in zakoni bi lahko imeli vrsto posledic za finančni sistem in celotno gospodarstvo. Zato je treba natančno preučiti njihov vpliv na kapitalsko osnovo in sposobnost bank in finančnih institucij za opravljanje svoje vloge pri financiranju gospodarstva, zlasti MSP. Celotni davčni prispevek finančnega sektorja v EU bi bilo treba primerjati z

drugimi sektorji. Upoštevati je treba tudi učinek dodatnih davkov na globalno konkurenčnost finančnih institucij iz EU.

1.5 Glede na to, da so imele težave z likvidnostjo in solventnostjo ključno vlogo pri nastanku krize, EESO predlaga, da bi bilo treba pri zasnovi novega davka za finančne institucije upoštevati njihovo plačilno sposobnost in sposobnost uresničevanja novih kapitalstskih obveznosti.

1.6 Komisija bi morala v svoji oceni učinka posebno pozornost nameniti načelu sorazmernosti. To pomeni, da mora ostati upravno breme akterjev na trgu in finančnih institucij zaradi spoštovanja obveznosti sorazmerno glede na cilj novega davka. Če želi Komisija novi davek uvesti v obliki davka na finančne transakcije, mora to uskladiti s politiko, ki jo je uvedla v zadnjih letih glede poenostavitve davčnih postopkov, ki ovirajo transakcije po trgovanju. Če želi uvesti davek na finančne dejavnosti, je treba davčno osnovo določiti tako, da bo združljiva z informacijami, ki so finančnim institucijam že na voljo v okviru sedanjega finančnega poročila.

1.7 EESO ponavlja svoje ugotovitve in priporočila, ki jih je predstavil v mnenju z dne 15. julija 2010 v zvezi z uvedbo davka na finančne transakcije ⁽¹⁾, vendar želi poudariti, da bi se bilo treba zaradi tveganja selitve finančnih dejavnosti v finančna središča zunaj EU, zavzemati bolj za davek na finančne transakcije na svetovni ravni in ne samo na ravni EU. Če pa bi se izkazalo, da davek na finančne transakcije na globalni ravni ni izvedljiv, bi se EESO strinjal, da se določi na ravni EU, ob upoštevanju rezultatov ocene učinkov, ki jo opravlja Evropska komisija.

1.8 Tudi davek na finančne dejavnosti bi imel lahko podobne pomanjkljivosti kot davek na finančne transakcije, vključno z učinkom prenosa. Vse to mora Komisija preučiti v okviru uvodne ocene učinka.

1.9 Z uvedbo novega davka na podlagi denarnega toka in nepovezanega z DDV, s čimer bi ohranili nezadovoljivi sistem oprostitve od DDV, bi lahko ustvarili zelo kompleksen davčni sistem za finančne institucije. Če se na podlagi ocene učinka, ki jo opravlja Komisija, določi novi davek za finančni sektor na podlagi denarnega toka ali podobnih meril, bi morala zato Komisija po mnenju EESO oceniti, ali se ga splača dodati v okvir DDV, da bi zagotovili upravno enostavnejši postopek za ta sektor in zmanjšali posledice zaradi nepobranega DDV. Posebno pozornost je treba nameniti morebitnim nepričakovanim posledicam obdavčitve finančnega sektorja, zlasti razvoju alternativnih sistemov, ki ne bodo predmet zakona, nadzora ali kontrole in bi lahko povzročili velike probleme.

1.10 Ne sme se spregledati niti posledic novih davkov za konkurenčnost bančnega sektorja, tako z vidika konkurenčnosti

bančnega sektorja v primerjavi z nebančnim sektorjem kot sposobnosti bančnega sektorja, da še naprej odgovarja na finančne potrebe realnega gospodarstva. To je še zlasti pomembno, saj se želi gospodarstvo rešiti iz recesije.

2. Ozadje

2.1 Od izbruha krize naprej se nacionalne vlade srečujejo z velikim dvojnim problemom. Kot prvo morajo nujno spremeniti svoj finančni in bančni sistem, poleg tega pa potrebujejo nove vire prihodkov.

2.2 Razmišlja se o več ciljih davčne politike, vključno z zmanjšanjem negativnih zunanjih stroškov, konsolidacijo javnih financ, prispevkom finančnega sektorja k povračilom stroškov, uresničevanjem zavez, danih državam v razvoju in v zvezi z bojem proti podnebnim spremembam, ter – v skladu s prepričanjem, da je finančni sektor premalo obdavčen – o tem, da bi finančni sektor pošteno in v precejšnji meri prispeval v javni proračun. Za zdaj so cilji davkov za finančni sektor še vedno precej splošni in še vedno se preučujejo vrsta in mehanizmi teh davkov.

2.3 7. oktobra 2010 je Evropska komisija objavila sporočilo o obdavčitvi finančnega sektorja ⁽²⁾, ki ga dopolnjuje delovni dokument služb Komisije ⁽³⁾, v katerem sta predvidena dva instrumenta:

- davek na finančne dejavnosti se uvede na ravni EU, da bi države članice zbrale proračunska sredstva, hkrati pa s tem lažje zagotovile večjo stabilnost finančnih trgov. Komisija meni, da dobra zasnova in izvajanje davka na finančne dejavnosti ne bi posebej ogrozila konkurenčnosti EU.
- Komisija na globalni ravni podpira idejo o davku na finančne transakcije, saj bi po njenem mnenju s tem lahko financirali mednarodne probleme, kot so razvoj in podnebne spremembe.

2.4 Glede na globalno in sistemsko naravo finančne krize Komisija poleg tega predlaga, da bi lahko imel bančni davek odvrčilen učinek proti pretiranemu tveganju. Po njenem mnenju bi ustrezno dopolnil reformo zakonodaje in nadzora, saj bi se s tem povečale učinkovitost, odpornost in stabilnost finančnih trgov ter zmanjšala njihova nestanovitnost.

2.5 Komisija je za ravnanje v krizi predlagala tudi nove pobude, vključno z ustanovitvijo bančnega reševalnega sklada ⁽⁴⁾, o katerem je EESO že sprejel mnenje ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ COM(2010) 549/5.

⁽³⁾ SEC(2010) 1166/3.

⁽⁴⁾ COM(2010) 254 konč.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o bančnih reševalnih skladih, UL C 107, 6.4.2011, str. 16.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o davku na finančne transakcije, UL C 44, 11.2.2011, str. 81.

3. Pošten in precejšen prispevek finančnega sektorja k javnim financam

3.1 Zaradi vloge, ki jo je imel finančni sektor pri nastanku krize, ko so morale vlade reševati finančne institucije, se je razširilo prepričanje, da s tem povezane stroške ne bi smeli nositi državljani ali drugi sektorji. To se vidi iz cilja, da bi se od finančnega sektorja zahtevalo, da k javnemu proračunu pošteno in precej prispeva. V zvezi s tem namerava Komisija v svojo ekonomsko študijo vključiti podrobno oceno učinkov, v okviru katere bodo analizirane različne možnosti obdavčitve, da se doseže uravnotežen predlog.

EESO priporoča Komisiji, naj opravi raziskavo o celotnem davčnem prispevku sektorja finančnih storitev v EU, pri čemer naj izračuna vse različne davke, ki jih finančna podjetja že plačujejo. Ta študija bi lahko vključila tudi plačilo davka od dohodkov pravnih oseb, nepovratni DDV ter davke in prispevke, ki jih plačujejo banke kot delodajalci. Davke in prispevke zaposlenih bi bilo treba posebej vključiti kot ukrep širših ekonomskih prispevkov. Zatem bi lahko preverili, ali obstaja simetrija med obdavčenjem bančnega sektorja in njegovo dodano vrednostjo in ali je celotni prispevek bančnega sektorja v obliki davkov višji ali nižji v primerjavi z drugimi ključnimi sektorji. Na koncu bi lahko ocenili skupni znesek novega bančnega davka in vseh sedanjih davkov.

3.2 Po mnenju EESO bi v primeru uvedbe davka za finančni sektor takšna študija pomagala, da ugotovimo njegov obseg tako z vidika področja uporabe kot učinkovite davčne osnove. Podrobno je treba preučiti sposobnost bank za obnovo in okrepitev njihove kapitalske osnove ter njihovo sposobnost, da kreditirajo gospodinjstva in podjetja v EU, zlasti MSP.

3.3 Po mnenju EESO se predlogov o tem, kako bi lahko finančna industrija prispevala k stroškom morebitne prihodnje krize, ne sme ločevati od sedanje razprave o obsežnih spremembah zakonodajnega sistema in številnih ukrepov, ki naj bi zmanjšali tako verjetnost kot vpliv finančnega zloma.

3.3.1 Obdavčitev finančnega sektorja bi bila optimalna, če bi dosegli ravnovesje med ustvarjanjem prihodkov z davki in omejitvijo sprejemanja tveganih potez.

4. Davek na finančne transakcije

4.1 Z davkom na finančne transakcije naj bi dosegli več ciljev: ublažili neproduktivnost finančnih trgov z zmanjšanjem špekulacij in nihanj ter hkrati vrnili denar države nazaj v državno blagajno.

4.2 Evropski parlament je marca 2010 sprejel resolucijo o davkih na transakcije in marca 2011 poročilo o inovativnem financiranju na svetovni in evropski ravni ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 10. marca 2010 o davkih na finančne transakcije – izvajanje v praksi in osnutek poročila o inovativnem financiranju na svetovni in evropski ravni (2010/2105(INI)).

4.3 Z davkom na finančne transakcije želijo oblasti doseči zmanjšanje števila tveganih in špekulativnih („družbeno nekorisnih“) ⁽⁷⁾ finančnih transakcij. To lahko vidijo tudi kot sredstvo, da bi lažje prepričali bankam, da bi postale prevelike ali da bi imele preveliko število preveč tveganih transakcij v prihodnosti.

4.4 EESO je svoja stališča v zvezi z davkom na finančne transakcije predstavil že v mnenju na lastno pobudo o davku na finančne transakcije, v katerem je med drugim priporočil naslednje:

— Glavni cilj davka na finančne transakcije bi morala biti sprememba obnašanja finančnega sektorja z zmanjšanjem kratkoročnih špekulativnih finančnih transakcij. Tako bi lahko dejavnosti v finančnem sektorju uravnaval tržni mehanizem za določanje cen. Zelene učinke bi bilo možno doseči, saj bi davek na finančne transakcije najbolj prizadel ravno najbolj pogoste transakcije.

— Drugi cilj davka na finančne transakcije je zbiranje javnih prihodkov. Ta novi vir sredstev bi lahko uporabili za podporo gospodarskemu razvoju v nerazvitih državah, financiranje ukrepov na področju boja proti podnebnim spremembam v nerazvitih državah ali pa za zmanjšanje obremenitev javnih financ. Slednje pomeni tudi, da bo finančni sektor povrnil javne subvencije. Dolgoročno bi tako zbrana sredstva morala ponuditi nov splošni vir javnih prihodkov.

4.5 Glede na to, da se pojavljajo številni pomisleki, da bi lahko prišlo do učinka prenosa, če bi davek veljal na lokalni ravni, bi bilo treba davek na finančne transakcije določiti na globalni ravni, kakor zagovarja Komisija. Če bi se to izkazalo neizvedljivo, bi se EESO strinjal, da se določi na ravni EU, ob upoštevanju rezultatov ocene učinkov, ki jo opravlja Evropska komisija.

4.6 Po mnenju EESO bi bilo treba davek na finančne transakcije določiti tako, da bi ga osrednji depozitni sistem lahko enostavno pobiral. Upoštevati je treba vprašanja in stroške, povezane s pobiranjem široko zastavljenega davka na finančne transakcije in njegovim nadzorom, ter pravno negotovost tistih, ki bodo morali pobirati davek na transakcije na prostem trgu (OTC) z vrednostnimi papirji, s katerimi se ne trguje na borzi, in z izvedenimi finančnimi instrumenti.

4.7 EESO poudarja, da še vedno obstajajo območja, ki so pod določeno suverenostjo in so *offshore* finančna središča, za katera je značilna netransparentnost, ki je povezana z njihovo bančno tajnostjo ter nizkim ali ničelnim obdavčenjem. Glede na to, da je na teh lokacijah zelo lahko ustanoviti finančne izpostave in delovati prek spleta, je nujno, da se sočasno s

⁽⁷⁾ *Taxing the Speculators*, <http://www.nytimes.com/2009/11/27/opinion/27krugman.html>.

sprejetjem davka na finančne transakcije zahteva tudi večja transparentnost in učinkovito sodelovanje na pravosodnem in davčnem področju.

5. Davek na finančne dejavnosti

5.1 Glavna značilnost davka na finančne dejavnosti v primerjavi z davkom na finančne transakcije je obdavčitev finančnih podjetij, medtem ko je davek na finančne transakcije usmerjen na udeležence na finančnih trgih. Poleg tega davek na finančne transakcije bremeni trgovanje, ki se koncentrira v peščici finančnih središč, davek na finančne dejavnosti pa je usmerjen na dobičke in prejeme finančnega sektorja, ki so razporejeni bolj enakomerno.

5.2 Komisija na podlagi poročila Mednarodnega denarnega sklada meni, da bi bilo mogoče z uvedbo drugega instrumenta, tj. davka na finančne dejavnosti, izboljšati obdavčitev finančnega sektorja ter hkrati zmanjšati negativne zunanje učinke.

5.3 Pri zasnovi davka na finančne dejavnosti lahko Komisija določi davčno osnovo glede na finančno izjavo.

5.4 Uporabiti je treba načela, ki bodo v skladu s sedanjim računovodskim okvirom, bodisi z mednarodnimi standardi računovodskega poročanja (IFRS) bodisi z lokalnimi splošno priznanimi računovodskimi načeli, saj finančne institucije morda ne uporabljajo IFRS.

5.5 Če se določi davek na finančne dejavnosti na podlagi denarnega toka, lahko to vpliva na likvidnost in podraži denarni tok, ravno težave z likvidnostjo pa so bile ključni element, ki je privedel do krize. Zato bi bilo dobro, če bi pri zasnovi davčne osnove davka na finančne dejavnosti upoštevali predvsem plačilno sposobnost finančnih institucij in njihovo sposobnost uresničevanja novih kapitalskih obveznosti ter povezavo med davkom na finančne dejavnosti in davkom na dodano vrednost.

6. Davek na dodano vrednost

6.1 Po mnenju Komisije uvedbo novega davka podpira med drugim dejstvo, da so finančne storitve v skladu z Direktivo Sveta 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (direktiva o DDV) oproščene plačila DDV.

6.2 EESO želi poudariti, da je bil glavni razlog za to oprostitve težavno pojmovanje in merjenje vrednosti finančnih storitev, ki jih nudijo banke. To še zlasti velja za tradicionalne storitve finančnega posredovanja depozitov in posojil. Nadomestilo za te storitve je v obliki razlike med obrestmi, prejetimi za posojila, in obrestmi, plačanimi za depozite. Ta razlika je splošni kazalnik storitve posredovanja banke v odnosu do vlagateljev in posojiljemalcev, ki ga ni mogoče kar tako izmeriti za posamezne transakcije, da bi določili DDV ali kakršenkoli drug davek na potrošnje, ki bi temeljil na transakciji. Težko je razviti metodologijo, ki bi omogočala določanje te razlike za posamezne transakcije za namene DDV v okviru metode, ki temelji na računu. Podobna vprašanja se porajajo pri obdavčenju zavarovanj in drugih vrst finančnih storitev, kot so menjave valute in trgovanje z vrednostnimi papirji.

6.3 Oprostitev finančnih storitev od DDV je v zakonodaji o DDV povezana s tem, da finančna institucija nima pravice (ali pa ima omejeno pravico) do odbitka vstopnega DDV. To pomeni, da ne more v celoti odbiti DDV, ki je nastal na podlagi njihovih lastnih izdatkov, zaradi česar je to čisti strošek. Znesek tega „skritega DDV v stroških“ je lahko precejšen, saj pride pri podizvajalskih storitvah in transakcijah znotraj skupine do kaskadnega učinka davka.

6.4 Komisija je leta 2007 predlagala direktivo o spremembi DDV v zvezi z obravnavo finančnih storitev uporabe DDV na podlagi treh stebrov, vključno s predlogom, da se obdavčijo finančne storitve. Po mnenju EESO je treba razpravo o davku na finančni sektor združiti s predlagano reformo sistema DDV ⁽⁸⁾.

6.5 EESO je zaskrbljen tudi zaradi obsega davka na finančne dejavnosti in kumulativnega bremena tega davka z zneskom nepobranega DDV. Davek na finančne dejavnosti je lahko zasnovan tako, da je usmerjen posebej na ekonomsko rento in/ali tveganje, v svoji najobsežnejši obliki pa ne dosega cilja na področju celotnega dobička in plač (davek na finančne dejavnosti po metodi dodatka). Če bo novi davek temeljil na denarnem toku ali podobnih merilih, bi morala Komisija po mnenju EESO oceniti, ali se ga splača dodati v okvir DDV, da bi zmanjšali posledice zaradi nepobranega DDV in se s tem izognili povečanju ekonomskih stroškov vseh ekonomskih akterjev v Evropi.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ COM(2007) 746 in 747 konč.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Sklepi petega poročila o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji: Prihodnost kohezijske politike

(COM(2010) 642 konč.)

(2011/C 248/12)

Poročevalec: **g. CEDRONE**

Evropska komisija je 9. novembra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Sklepi petega poročila o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji: prihodnost kohezijske politike

COM(2010) 642 konč.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 16. junija) s 133. glasovi za, 7 glasovi proti in 14 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) na splošno podpira **glavne točke** kohezijske politike, ki jih je izbrala Evropska komisija:

— krepitev evropske dodane vrednosti;

— okrepitev upravljanja;

— racionalizacija in poenostavitev postopkov upravljanja;

— izboljšanje strukture.

1.2 EESO meni, **da je te cilje mogoče doseči**, če se hkrati:

— okrepi strateško načrtovanje, ki državam članicam pomaga dokončati institucionalne reforme, potrebne za večjo funkcionalnost uprav;

— sredstva EU osredotočijo na le nekaj prednostnih ciljev;

— obsežneje mobilizirata družba in gospodarstvo ter v izvajanje kohezijske politike močnejše vključijo socialni in gospodarski partnerji;

— reforme izvedejo v skladu z načeloma dodatnosti in sofinanciranja;

— ocene učinka postanejo obvezne.

1.3 Ne smemo pozabiti, da mora kohezijska politika, skupaj z razvojem in zmanjšanjem razlik med regijami, aktivno prispevati k izboljšanju storitev za državljane in njihovih gospodarskih in socialnih pogojev.

1.4 To bo lažje uresničiti, če se izboljšajo splošne gospodarske strukture in pogoji za podjetja ter njihova produktivnost in konkurenčnost, zlasti v primeru malih in srednje velikih podjetij, mikro-podjetij in obrtnikov. Zato morajo biti poleg sindikatov in civilne družbe neposredno vključena predstavniška združenja podjetij s teritorialno povezavo, zlasti podjetij v prednostnih sektorjih EU.

1.5 Zanimiv pristop z vidika **teritorialne kohezije, pod-teritorialne, pod-regionalne in pod-sektorske kohezije** bi lahko bila prednostna obravnava razvoja (v okviru cilja 3) čezmejnega medregionalnega sodelovanja s povečanjem obsega sredstev za teritorialno kohezijo med regijami in za makroregionalno strategijo evroregij (Baltik, Sredozemlje, Jadran, Alpe–Jadran–Donava, Atlantski lok).

1.6 EESO meni, da bi si Komisija in države članice morale po najboljših močeh prizadevati za spodbujanje izmenjave informacij o dobri praksi in za pomoč lokalnim organom pri upravljanju programov, vključno s postopki notranjih reform in reformo zadevnih sektorjev.

1.7 Samo z boljšim **poznavanjem** rezultatov naložb, ki je trenutno nezadostno, ter z ustreznimi ocenami učinka bo mogoče prepoznati prednostne naloge, ki jih je treba določiti v zvezi s strategijo Evropa 2020, in zagotoviti dosego cilja tematske osredotočenosti.

1.8 EESO se strinja, da bi bilo treba upoštevati porazdelitev sektorjev z visoko rastjo v vseh evropskih regijah, ki so nadalje razdeljene v regije konvergenčnega cilja, regije v prehodu ter regije, ki sodijo v okvir cilja regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja. Vendar težava porazdelitve sredstev med ravnimi regijami (80 % sredstev) in drugimi (preostalih 20 %) še ni rešena, čeprav bi to pomagalo rešiti težavo sofinanciranja.

1.9 EESO meni, da je nujno **usklajevanje** med vsemi predlogi in politikami, ki jih omenja Komisija, tj. med strategijo Evropa 2020, kohezijsko politiko, skupno kmetijsko politiko, energetska politiko, prometom, okoljem, raziskovanjem itd., zlasti med ukrepi, ki se financirajo iz Evropskega socialnega sklada (ESS) in Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), med drugim tudi zato, ker bi se Evropski socialni sklad moral osredotočiti na evropsko strategijo zaposlovanja, izvajanje socialnega programa, kakovostno usposabljanje, pobude za mlade in evropsko usposabljanje za upravljavce kohezijske politike.

2. Priporočila

2.1 Politična priporočila

2.1.1 **Strategija Evropa 2020:** po mnenju EESO kohezijska politika ne sme biti samo orodje strategije Evropa 2020; nasprotno, da bi bila verodostojna, si mora kohezijska politika zagotoviti lastno financiranje z izdajo evroobveznic.

2.1.2 **Kohezijska politika** mora ohraniti svoje temeljne cilje, na primer **solidarnost** med narodi in ozemlji ter razvoj.

2.1.3 **Zasedanje Evropskega sveta:** kohezijsko politiko in vsa sredstva, rezervirana zanjo, bi morali **letno** obravnavati in jih preučiti v okviru zasedanja Evropskega sveta, ki bo namenjeno prav temu. To bi bilo treba storiti tako zaradi strateškega pomena ekonomske in socialne kohezije kot tudi zaradi njene povezanosti z makroekonomsko politiko, zlasti v okviru evropskega gospodarskega in socialnega upravljanja.

2.1.4 **Pakt za stabilnost in sankcije:** po mnenju EESO bi bilo treba večji poudarek nameniti spodbudam, manjšega pa sankcijam, tako da ne bi še bolj kaznovali regij, ki so bolj zadolžene in zato bolj ogrožene. Odbor upa, da bo v okviru predloga reform pakta za stabilnost in rast iz proračuna izključeno vlaganje v raziskave, izobraževanje in usposabljanje, ki ne velja za tekoče odhodke. Tako ne bi kaznovali najrevnejših regij, ki najbolj potrebujejo pomoč EU.

2.1.5 Omejiti bi bilo treba število izbranih **prednostnih nalog** in pri tem upoštevati, kakšni so bili cilji različnih skladov in strategije Evropa 2020. Zlasti se je treba navezati na politike, katerih cilj je dokončanje **enotnega trga**, za kar bi si morala prizadevati tudi kohezijska politika. Prednostne naloge bi bilo treba določati na zasedanjih Evropskega sveta po predhodnem posvetovanju na vseh ravneh med javnimi zainteresiranimi stranmi in socialno-ekonomskimi partnerji.

2.1.6 **Socialno-ekonomsko partnerstvo** bi z razširjanjem dobrih praks vzporedno ali skupaj s sporazumi med javnimi subjekti moralo postati običajni in obvezni postopek, ki spremlja vse postopke za opredelitev, izvajanje in ocenjevanje kohezijske politike. Kot tako bi moralo biti neposredno povezano s pogojenostjo. EESO upa, da bo načelo iz člena 11 splošne uredbe, ki opredeljuje pravila o partnerstvu, veljalo za vse strukturne sklade.

2.2 Tehnična operativna priporočila

2.2.1 Pravila o **sofinanciranju** bi morala biti prilagojena v skladu s pogoji za razvoj ter gospodarskimi in socialnimi možnostmi območij, ki jih zadeva kohezijska politika, zlasti na podlagi prihodka, katerega način izračunavanja bi se ustrezno popravljalo⁽¹⁾, ter na podlagi proračuna regij.

2.2.2 Cilj predhodne **pogojenosti** bi moralo biti izboljšanje kakovosti porabe v povezavi z doseganjem ciljev, s čimer bi dosegli večjo učinkovitost zadevnih organov in najboljšo porabo sredstev, hkrati pa zagotovili, da najbolj zadolžene regije ne bi bile kaznovane.

2.2.2.1 Pri MSP bi bilo treba spodbujati institucionalne reforme, potrebne za to, da se zajamči strukturno prilagajanje, spodbujanje inovacij in odpiranje novih delovnih mest za zmanjšanje socialne izključenosti. Po mnenju EESO je tudi nujno, da izvajanje tovrstne politike poteka ob posvetovanju s socialno-ekonomskimi partnerji na vseh ravneh, kar bi bil pogoj za dodelitev sredstev.

2.2.3 Tradicionalne **kazalnike** za izbiro področij posredovanja bi bilo treba kombinirati z drugimi parametri, na primer z zaposlovanjem, revščino in stopnjo obiskovanja šol ter s stopnjami izobrazbe, poklicnih kvalifikacij, storitvami in okoljsko trajnostjo.

2.2.4 **Ocene učinka** morajo postati osrednji element kohezijske politike, ne le kot oblika predhodne pogojenosti, da bi ocenili učinkovitost in mero, do katere so bili cilji doseženi. To bi bilo treba storiti s pomočjo skupnih parametrov, opredeljenih na ravni EU, ki bi postali obvezni na celotnem evropskem ozemlju.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi skupnih pravil za zagotavljanje osnovnih informacij o paritetah kupne moči ter za njihov izračun in diseminacijo, UL C 318/08, 23.12.2006, str. 45.

2.2.4.1 Analiza na podlagi rezultata je veliko bolj zanimiva od analize na podlagi nadzora finančnega upravljanja, vendar bosta za njeno praktično izvajanje potrebna dolga priprava in opredelitev natančnih meril. Rezultate posameznega ukrepa, zlasti nematerialne narave, kot sta usposabljanje in vlaganje v razvoj, je mogoče oceniti le čez čas. Za prehod na analizo rezultatov bo potrebno predhodno izobraževanje nosilcev projekta in upravnih oblasti. EESO predlaga, da se ta možnost preizkusi v obdobju 2011–2013 v nekaterih regijah, izbranih zaradi kakovosti obstoječega partnerskega upravljanja.

2.2.5 **Poenostavitev** bi morala postati glavni cilj kohezijske politike. Zanj bi si lahko prizadevali s skrajšanjem upravnih in računovodskih postopkov, izboljšanjem in zaostritvijo meril za spremljanje in ocenjevanje ter z zmanjšanjem števila postopkov za predstavitev načrtov in/ali projektov. Revizijo računovodskih postopkov bi lahko dosegli pri vseh zainteresiranih akterjih v partnerstvu z Računskim sodiščem.

2.2.5.1 Zlasti bi bilo treba uporabiti načelo „vse na enem mestu“ (*one-stop shop*) tako v fazi oddaje projekta z združitvijo uradnih postopkov znotraj skladov in med različnimi skladi, kot tudi v fazi računovodske revizije z uskladitvijo finančnih pravil in pravil med različnimi programi ter z izvedbo enega pregleda, ki bi veljal za vse zadevne organe.

2.2.5.2 Sinergija med različnimi programi: zaradi jasnosti, enostavnosti in učinkovitosti je treba doseči čim večje dopolnjevanje med vsemi programi, ki zadevajo iste akterje na istem območju, tako med evropskimi, nacionalnimi in območnimi programi kot tudi med različnimi instrumenti evropskega financiranja. Pomanjkanje sinergije je eden od razlogov za slabo uporabo ali šibek vpliv, ki ga imajo vsi strukturni skladi in programi EU skupaj.

2.3 **Usposabljanje:** to je še eno temeljno orodje, ki je potrebno za doseg kohezijskih ciljev, vključno s ciljem boljše uporabe sredstev.

3. Uvod

3.1 Načeli kohezije in solidarnosti sta dva temeljna stebra Pogodbe o delovanju EU, v členu 174 katere je navedeno: „Da bi Unija pospešila svoj vsesplošni skladni razvoj, razvija in izvaja tiste svoje dejavnosti, ki vodijo h krepitvi njene ekonomske, socialne in teritorialne kohezije.“

3.2 Glede nedavnih dveh širitev je posebej pomemben še en vidik: „Unija si še posebno prizadeva zmanjšati neskladje med stopnjami razvitosti različnih regij in zaostalost regij z najbolj omejenimi možnostmi.“

3.3 Teh dveh načel, ki predstavljata podlago za povezovanje evropskih narodov in regij, se ne sme nikoli pozabiti, zlasti jih ne smejo pozabiti tisti, ki delujejo v imenu EU.

3.4 Naslednje leto bo Evropska komisija predstavila predlog novega evropskega proračuna po letu 2013 (sporočilo o tem je bilo objavljeno 19. oktobra 2010), vendar poziv nekaterih vlad Svetu (december 2010), naj ne poveča proračuna EU, ni dober znak, čeprav ga bo spremljal zakonodajni predlog o strukturnih skladih.

3.5 Peto poročilo Evropske komisije o kohezijski politiki – in njegovi sklepi – ki je bilo sestavljeno z novim, drugačnim jezikom, sodi v ta okvir in je tesno povezano s strategijo Evropa 2020.

4. Sporočilo Komisije: povzetek

4.1 V svojih sklepih k petemu poročilu se Evropska komisija s precej neobičajnim pristopom ukvarja z različnimi vprašanji ter poskuša odgovoriti nanje in jih pojasniti, medtem ko čaka na zaključek posvetovanja, ki ga je sprožila s 13 vprašanji v sporočilu.

4.2 Obravnavana ključna vprašanja:

4.2.1 Krepitev evropske dodane vrednosti kohezijske politike

4.2.1.1 Komisija predlaga, da se ta cilj doseže:

- z okrepitevijo strateškega načrtovanja;
- s povečanjem tematske osredotočenosti virov;
- z okrepitevijo uspešnosti s pogojenostjo in spodbudami, vključno s sofinanciranjem in paktom za stabilnost;
- z izboljšanjem ocenjevanja, uspešnosti in rezultatov;
- z uporabo novih finančnih instrumentov

(glej prvih pet vprašanj Komisije).

4.2.2 Okrepitev upravljanja kohezijske politike

4.2.2.1 Ta cilj je moč doseči:

- z uvedbo tretje dimenzije – teritorialne kohezije;
- s krepitvijo partnerstva (javnega in zasebnega)

(glej šesto in sedmo vprašanje).

4.2.3 Posodobitev in poenostavitev postopkov upravljanja

4.2.4 To je moč doseči:

— s finančnim vodenjem;

— z zmanjšanjem upravnega bremena;

— s finančno disciplino;

— s finančnim nadzorom

(glej osmo, deveto, deseto in enajsto vprašanje).

4.2.5 Struktura kohezijske politike

(glej dvanajsto in trinajsto vprašanje)

4.3 Naslednji koraki

4.3.1 Komisija pravi, da bo na podlagi odgovorov na vprašanja lahko izboljšala predloge v zvezi s petim poročilom.

5. Sporočilo Evropske komisije: splošne pripombe ⁽²⁾

5.1 Z namenom povečanja dodane vrednosti kohezijske politike peto poročilo Komisije predlaga vrsto zelo ambicioznih reform, usmerjenih v večjo učinkovitost izdatkov držav članic in poenostavitev njihovega upravljanja. EESO se strinja s splošnim pristopom Komisije pri predlaganih reformah.

5.2 To prizadevanje bi bilo treba sprejeti in ceniti, a obstaja nevarnost, da ne bo zadostovalo, če nekateri plaho predstavljeni predlogi ne bodo preneseni v praktične sklepe in ukrepe, zlasti kar zadeva tesno in skoraj edinstveno povezavo med strukturinimi skladi in strategijo Evropa 2020.

5.3 Kljub temu prizadevanju analiza stanja ni realistična, čeprav o njej poteka (precej splošno) posvetovanje, ki ključne težave odriva na drugo mesto.

5.4 Na primer to, da se „poslanstvo“ zagotavljanja rasti zaupa predvsem kohezijski politiki, se zdi zelo ambiciozen in hvalevreden projekt, če vključuje temeljito reformo kohezijske politike in trajno spremljevalno politiko v podporo njenemu izvajanju. Nadalje Unija potrebuje skupno gospodarsko politiko.

5.4.1 V nasprotnem primeru obstaja nevarnost, da bo predlog iluzoren ali vsaj omejen. Zato strategija Evropa 2020 – da bi olajšali dosego tega cilja in da ne bi opustili načela kohezije – potrebuje lastna sredstva, tudi z evropskim posojilom, voditi pa jo mora isto načelo. Poleg tega bi morale biti enakovredno vključene tudi vse druge politike EU, vključno s skupno kmetijsko politiko. Samo tako lahko strukturni skladi ohranijo svojo prvotno vlogo enega od instrumentov za teritorialni razvoj. EESO obžaluje, da v petem poročilu ni omenjena politika razvoja podeželja, podobno kot se v SKP ne govori o kohezijski politiki.

5.5 Komisija v svojem sporočilu upravičeno ugotavlja, da akademiki trenutno razpravljajo o dodani vrednosti kohezijskih politik, njihove empirične analize pa pogosto razkrivajo, da je učinek teh politik težko oceniti. To pa morda zato, ker kazalniki teritorialne kohezije niso vedno ustrezno izbrani. Odbor meni, da je tem vprašanjem treba posvetiti večjo pozornost kot doslej.

6. Posebne pripombe (glede štirih ciljev, ki jih je določila Komisija)

6.1 Glede cilja **okrepitev strateškega načrtovanja**, ki naj bi bil dosežen v kontekstu strateškega okvira, je novost predloga Komisije v tem, da je treba zagotoviti skladnost ter ustvariti bolj funkcionalno povezavo med cilji strategije Evropa 2020 in ukrepi na nacionalni ravni prek operativnih programov.

6.2 EESO pozdravlja to novost, vendar meni, da glavna težava, ki jo je treba rešiti, zadeva povezavo med letnimi načrti, ki jih v soglasju z EU pripravijo države članice za stabilizacijo javnih financ (nacionalni načrti reform), ter kohezijsko politiko. To vprašanje je zelo aktualno glede na razlike med upravnimi sistemi v različnih državah EU in njihove različne stopnje javnega dolga.

6.3 Poleg tega še ni bila sprejeta odločitev, ali naj bi kohezijska politika z vidika izbire prednostnih nalog in prihodnjih ukrepov v osnovi ostala neodvisna politika ali pa naj bi bila podrejena odločitvam na področju gospodarske politike, sprejetih na nacionalni ravni za nadzor javnega dolga. EESO meni, da morajo biti glavne institucije EU (Evropski parlament, Komisija in Svet) in nacionalne institucije zelo pozorne na to težavo, da bi našle načine za ohranitev skladnosti med cilji strategije Evropa 2020 in novim upravljanjem kohezijske politike, ki pa ne sme biti podrejena strategiji.

6.4 Drug pomemben vidik, povezan s strateškim načrtovanjem, zadeva predlog Komisije za uvedbo novega sistema **predhodne pogojenosti**, katerega cilj je opredelitev načel, ki jim morajo države članice slediti in jih uporabljati, da bi povečale učinkovitost kohezijske politike. Glede na kritike številnih držav je jasno, da si je Komisija prizadevala za določitev pogojev za zagotovitev večje učinkovitosti naložb. Vendar postopki ne smejo postati obremenjujoči in regije ne smejo biti „kaznovane“ za napake, ki jih niso zakrivilile (primanjkljaji držav).

⁽²⁾ COM(2010) 642 konč.

6.5 EESO pozdravlja minimalne pogoje, ki jih Komisija omenja za dostop do sredstev in zagotavljanje upravljanja virov, pa tudi zagotovitev spodbud državam članicam za izvedbo potrebnih reform. EESO tudi meni, da bi največja prizadevanja Komisije in držav članic morala biti usmerjena predvsem v uvedbo postopkov notranjih reform za institucije in sektorje, na katere kohezijska politika najbolj vpliva (okolje, trg dela, izobraževanje, poklicno usposabljanje, inovacije).

6.6 O uporabi sankcij ali podobnih ukrepov proti državi članici s strani Komisije, katerih posledica bi bila prekinitve financiranja ali vračilo sredstev EU, bi bilo treba razmišljati le v najresnejših primerih nepravilnosti in/ali nespoštovanja načel in določb kohezijske politike.

6.7 Še en pozitiven vidik je predlog, ki so ga podprle Komisija in države članice, da se sredstva kohezijske politike usmerijo v **omejeno število prednostnih nalog** (glej tudi mnenje ECO/230), saj kohezijska politika ne razpolaga z zadostnimi sredstvi, da bi financirala številne potrebe najmanj razvitih regij. EESO meni, da je kohezijska politika lahko učinkovitejša, če je prilagojena podpori materialnih in nematerialnih pobud z velikim gospodarskim, socialnim in teritorialnim učinkom.

6.8 Vendar opredelitev prednostnih nalog in omejitev števila pobud, ki se financirajo, predstavlja eno najtežje rešljivih težav glede na to, da številne regionalne in nacionalne oblasti pozivajo k ukrepanju v ravno nasprotno smer.

6.9 **Partnerstvo**, kot je EESO v preteklosti že omenil,⁽³⁾ lahko v zvezi s tem zagotovi pravo dodano vrednost. Zato pozdravlja predlog Komisije pod pogojem, da pri tem ne gre le za javno partnerstvo, ampak tudi in zlasti za gospodarsko, socialno in civilno partnerstvo s konkretno vključitvijo zainteresiranih socialnih in civilnih partnerjev z glasovalno pravico na vseh stopnjah in ravneh. Tem partnerjem bi bilo primerno tudi zagotoviti financiranje tehnične pomoči.

6.10 EESO se strinja, da je potrebna reforma **načel dodatnosti in sofinanciranja**, za kateri so predlagane reforme, ki ju bodo povezale s potrebo po zagotovitvi ravni finančne udeležbe, ki je diferencirana, da bo „bolje izražala raven razvoja, dodano vrednost EU, vrste ukrepov in upravičence“.

⁽³⁾ Glej mnenje EESO o rezultatih pogajanj glede strategij in programov kohezijske politike za programsko obdobje 2007–2013, UL C 228, 22.9.2009, str. 141, mnenje EESO o spodbujanju učinkovitega partnerstva pri upravljanju programov kohezijske politike na podlagi dobrih praks iz cikla 2007–2013, UL C 44, 11.2.2011, str. 1, in mnenje EESO o prispevku regionalne politike k pametni rasti v okviru strategije Evropa 2020.

6.11 Pozdravlja tudi predlog, da se vzpostavi **tretja raven regij**, v kateri bodo regije, ki se glede na trenutni gospodarski položaj uvrščajo nad 75 % povprečja EU, a še vedno pod 100 % (90 %), saj bi to lahko poenostavilo preverjanje in izvajanje načela sofinanciranja glede na možnost razširitve uporabe virov na vse regije, čeprav na nižjih ravneh.

6.12 Glede načela dodatnosti bi bilo treba bolje določiti vrste ukrepov, za katere se zahteva nacionalno financiranje, in navesti, kaj prinašajo z vidika dodane vrednosti, učinka za zaposlovanje in spodbujanja rasti. Zmanjšanje števila prednostnih nalog in ukrepov, ki se financirajo v državah članicah, bi moralo olajšati uporabo načela dodatnosti in izboljšati njegovo prilagodljivost.

6.13 Glede drugega načela bi lahko določili različne ravni sofinanciranja, nižje v primeru regij, ki so najbolj oddaljene od povprečja EU, z jasnim ciljem olajšati financiranje določenih ukrepov za lokalni razvoj, in višje za regije, ki so bližje povprečju EU.

6.14 Tretji ključni cilj zadeva **poenostavitev postopkov za upravljanje skupnih programov**. O tem vprašanju obstaja soglasje v vseh državah članicah, EESO pa ga je vedno zagovarjal v svojih mnenjih, da bi olajšali izvajanje programov kohezijske politike. Ta cilj bi upošteval različna pravila – upravna, računovodska itd. – med različnimi državami in regijami, ob zavedanju, da nenehne spremembe, zlasti če se prekrivajo, ustvarjajo ovire in zamude.

6.15 EESO meni, da je predlog, da se od organov, odgovornih za upravljanje programov, zahteva, naj predložijo letne obračune odhodkov, ki jih je sofinancirala EU (skupaj z mnenji neodvisnih revizorjev), popolnoma neprimeren in bi ga bilo težko izvajati glede na metode in roke, ki se trenutno zahtevajo za izvedbo postopkov dodeljevanja pogodb z EU.

6.16 Če pa je namen „krepitev“ odgovornosti nacionalnih in regionalnih oblasti, zlasti tistih, ki imajo največje težave in/ali zamude pri izvajanju, bi preverjanje rezultatov lahko zaupali neodvisnim organom, akreditiranim na evropski ravni, najmanj dve leti po začetku programskega obdobja. V primeru upravne odgovornosti ali bistvenega odstopanja od pričakovanih rezultatov bi se Komisija lahko odločila, da, odvisno od resnosti ugotovljenih nepravilnosti, ustavi program, prekine plačila ali zahteva vračilo že plačanih zneskov.

6.17 Nacionalne in regionalne uprave morajo zagotoviti dokaze o svoji zmožnosti učinkovitega načrtovanja in upravljanja sofinanciranih odhodkov. Ta rezultat je moč doseči ne s povečanjem pogostosti preverjanja obdobj porabe (z zahtevanimi letnimi obračuni), ampak s preverjanjem, ali je zagotovljena kakovost naložb, ki so bile ali bodo izvedene, ali se spoštujejo roki za izvedbene ukrepe in ali so bili uporabljeni učinkoviti postopki ocenjevanja in nadzora.

6.18 Obstajajo še druge pomembne novosti, ki jih EESO prav tako podpira. Te so zlasti:

- razvoj novih instrumentov finančnega inženiringa, ki se razvijejo in razširijo na sektorje, ki jih trenutno ne uporabljajo (mestni promet, raziskave in razvoj, energija in okolje, telekomunikacije itd.);
- uvedba novih oblik javno-zasebnega partnerstva;
- pregled strategij vsakega strukturnega sklada na osnovi Evropskega socialnega sklada in prispevka, ki bi ga lahko dal k izvajanju evropske strategije zaposlovanja;
- večja osredotočenost na mestna območja;
- uvedba spodbud za pospeševanje reform, ki državam članicam in regijam pomagajo pri učinkovitejši porabi sredstev EU;
- vzpostavitev rezerve iz kohezijskega proračuna, ki se dodeli regijam, ki so v prizadevanjih za cilje, določene v evropski strategiji, dosegle najboljše rezultate.

6.18.1 EESO meni, da bi bilo treba za vsako od teh novosti skrbno opredeliti cilje, oceniti razpoložljiva sredstva ter predvideti načine za izvedbo in roke.

6.18.2 Skladnost in trajnostnost teh predlogov bi bilo treba skrbno oceniti glede na štiri glavne cilje reforme politike in njihovo uporabnost v regijah in na ozemljih, ki so še vedno daleč pod povprečji EU na področju gospodarskega razvoja, učinkovitosti proizvodnje, socialne vključenosti in kakovosti življenja.

6.19 Za nove finančne perspektive Komisija znova predlaga uporabo merila 75 % povprečja BDP na prebivalca, izraženega s paritetami kupne moči (PKM), za ugotavljanje upravičenosti teh regij s konvergenčnim merilom. EESO pa predlaga, da se razmisli o uvedbi drugih meril, ki bi lahko bolje odražala objektivne razmere v posamezni regiji in na območjih EU.

7. Proračun EU, kohezijska politika in strategija Evropa 2020

7.1 Obeti za proračun EU po letu 2013 niso spodbudni. To je bilo popolnoma jasno izraženo na zasedanju Evropskega sveta ob koncu leta 2010. Nekatere države (le nekatere?) kot razlog, da razen simbolično ne dajo na razpolago več sredstev, navajajo varčevanje zaradi krize, pri tem pa pozabljajo, da kohezijska politika obsega manj kot 1 % bruto domačega proizvoda, medtem ko so nekatere države članice za reševanje bank porabile več kot 24 % bruto domačega proizvoda!

7.2 EESO meni, da je strategija Evropa 2020, na katero Unija očitno stavi vse svoje upe, pomembna. Vendar obstaja nevarnost njenega neuspeha, če ne bo zadostnega neposrednega financiranja. To bi bilo dobro izpeljati prek euroobveznic. Primerno bi bilo tudi ohraniti določeno stopnjo prožnosti ukrepanja za šibkejšo kohezijske regije glede na njihove posebne značilnosti, da bi spodbujali povezovanje obeh politik.

7.3 To povezovanje bi bilo moč olajšati z boljšim poznavanjem teritorialnih potreb in prednostnih nalog, ki jih lahko zajame strategija Evropa 2020, da bi dosegli cilj tematske osredotočenosti.

8. Prihodnost kohezijske politike po letu 2013: strateški vidiki

8.1 Predlogi o prihodnosti kohezijske politike, ki jih je predstavila Komisija za naslednje programsko obdobje, skupaj s cilji strategije Evropa 2020 slikajo pozitivno pot, ki jo EESO, kot je že bilo navedeno, v večini podpira, če bo usmerjena tako, da bo zagotovila večjo učinkovitost ene najpomembnejših politik EU za ekonomsko prerazporeditev. Vendar bo treba, če naj se ti cilji dosežejo, izpolniti številne temeljne strateške pogoje poleg tistih, ki so že bili omenjeni.

8.2 Prvič: EESO meni, da bi zaveze, ki se zahtevajo od Komisije in držav članic, lahko privedle do pravih rezultatov, če se bo ta načrt povezal v okvir **splošnejšega pregleda strukture evropskega gospodarskega upravljanja** in ciljev, za katere si EU namerava prizadevati tako na evropski kot tudi na mednarodni ravni. Ta pregled je še bolj potreben zaradi krize in napadov na državne dolgove, ki EU zavezujejo tudi k posodobitvi monetarne politike; ta politika je bila do sedaj prilagojena bogatejšim območjem (stabilnost) v škodo manj razvitih, ki morajo rasti (rast).

8.3 Drugi pogoj zadeva enega osrednjih vidikov načrta za revizijo kohezijske politike, z drugimi besedami potrebo po vzpostavitvi **funktionalnega in strateškega usklajevanja med različnimi strukturnimi skladi**, ki trenutno praktično ne obstaja. Iz tega razloga bi morala izbira in povezavo financiranje ukrepov na regionalni ravni potekati kot del dialoga in delovne metodologije, ki bi jo oblikovali ne le z državami članicami (partnerske pogodbe) ter socialno-ekonomskimi in javnimi partnerji, temveč tudi s tehnično podporo in viri petih strukturnih skladov, da bi tako oblikovali **enoten organ** za usklajevanje in upravljanje različnih skladov.

8.4 Tretji pogoj zadeva vzpostavitev **usklajevanja** in sinergije med različnimi ukrepi kohezijske politike in **drugimi povezanimi politikami** (sektorske okoljske in energetske politike, raziskovalne in inovacijske politike, politike zaposlovanja itd.) ter posledično druge instrumente financiranja EU (Evropska investicijska banka, financiranje inovacij, infrastrukturnih omrežij, razvoja telekomunikacij itd.). Kohezijska politika mora postati orodje za širši načrt za spodbujanje vsestranskega razvoja regij in območij ter tudi aktiviranje niza sektorskih ukrepov in financiranja, zlasti iz zasebnega sektorja, prilagojenih posebnim potrebam regij.

8.5 Četrty pogoj kot del tega novega pristopa k evropskemu gospodarskemu upravljanju zadeva možnost razvoja oblik **okrepljenega sodelovanja** na področju skupnih ciljev glede posameznega sektorja ali makroregije ali glede razvoja dejavnosti, ki jih države članice obravnavajo kot strateško pomembne. Ta instrument, ki se trenutno še ne uporablja v zadostni meri, čeprav je predviden s Pogodbo, bi olajšal postopek odločanja in omogočil veliko hitreje doseganje boljših rezultatov po zaslugi sinergijskih učinkov in ekonomij obsega, ki bi jih bilo mogoče doseči med sodelujočimi državami.

8.6 Peti pogoj, prav tako povezan z usklajevanjem, zadeva potrebo po čim prejšnjem zagonu **medinstitucionalnega usklajevanja** (med Komisijo, Evropskim parlamentom in Svetom ter posvetovalnimi organi, EESO in Odborom regij, ter socialno-ekonomskimi partnerji), tj. pred začetkom novega ciklusa načrtovanja kohezijske politike. Cilj bi moral biti olajšanje razprave in soočenje o prihodnosti kohezijske politike med institucijami EU, preden se končni osnutki predlogov pošljejo ustreznim organom v potrditev. To usklajevanje mora biti neprekinjeno ter mora spremljati izvajanje programa in ocenjevanje rezultatov.

8.7 EESO se zavzema, da bi po vmesnem pregledu strukturnih politik (ponovno) vzpostavili programe pobud Skupnosti. Opustitev dokazano učinkovitih programov, kot so URBAN, EQUAL, Interprise in drugi, je pustila vrzel na področju tematskega teritorialnega sodelovanja in socialne inovativnosti, saj se njihova vloga ni prenesla v okvir prilagajanja skladov (*mainstreaming*) ali na katero koli drugo področje.

8.8 EESO kljub vsemu upa, da bo Komisija na podlagi tistega, kar je že predložila s sklepi k petemu poročilu, za prihodnjo reformo predložila še drznejše predloge, ki bodo predstavljali dejansko spremembo dosedanje prakse.

V Bruslju, 16. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in nacionalnim parlamentom – Pregled proračuna EU

(COM(2010) 700 konč.)

(2011/C 248/13)

Poročevalec: **g. MALOSSE**

Soporočevalec: **g. DANTIN**

Evropska komisija je 19. oktobra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in nacionalnim parlamentom – Pregled proračuna EU

COM(2010) 700 konč.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 16. junija) s 175 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Pri pregledu proračuna EU ne gre za številke, ampak je to orodje za uresničitev političnega projekta. Evropska unija danes nima na voljo proračunskih sredstev, s katerimi bi lahko uresničila svojo politično strategijo ali zaveze, ki izhajajo iz nove Lizbonske pogodbe.

1.2 Gospodarska in finančna kriza, ki se je začela v Združenih državah Amerike, je močno prizadela Evropo in sprožila plaz vse večjih primanjkljajev v večini držav članic. Take okoliščine nedvomno vplivajo na pripravo finančne perspektive za obdobje 2014–2020, vendar Evropska unija ne bi smela biti njihova žrtev.

1.3 Treba je torej dobro razmisliti in opredeliti „pameten evropski proračun“, s katerim bo EU lahko uresničila svoje ambicije, ne da bi s tem povečali splošno finančno breme, ki ga nosijo državljani in podjetja.

1.4 Oddaljiti se je treba od koncepta „pravičnega povračila“, ki je v nasprotju z vrednotama solidarnosti in vzajemnih koristi od evropske integracije. Namesto tega je treba uporabiti načelo subsidiarnosti, in sicer tako, da se na evropsko raven prenese vse tisto, kar na nacionalni ravni ni več smiselno in učinkovito. EESO pozdravlja predlog Evropske komisije, v skladu s katerim bi se bilo treba vrniti k načelu lastnih sredstev, ki bi bila lahko uvedena na novo ali pa bi nadomestila nacionalne dajatve.

1.5 Evropski proračun je treba okrepiti, da bo učinkoval kot vzvod. EESO predlaga, naj se nacionalni proračuni in evropski

proračun dopolnjujejo, da bi omogočili ekonomijo obsega za uresničitev glavnih političnih ciljev EU. Učinkovitost ukrepov EU se bo okrepila tudi z bolj sistematično uporabo posojil Evropske investicijske banke (EIB), sklepanjem javno-zasebnih partnerstev in uvedbo euroobveznic za naložbe.

1.6 Po drugi strani mora EU – da bi dokazala, da sredstva, porabljena na evropski ravni, prinašajo večje koristi – temeljito spremeniti postopke, ki so danes veliko prezapleteni, in svoje ukrepe osredotočiti na projekte, ki so prepoznavni za državljane.

1.7 Ambiciozen proračun je mogoče uresničiti samo, če mu bo naklonjeno javno mnenje. Zato bi bilo treba po mnenju EESO izvesti in objaviti oceno stroškov „ne-Eвроpe“, iz katere bi bila razvidna dvojna uporaba v nacionalnih proračunih. S tem se pridružuje pobudi Evropskega parlamenta, h kateri bo tudi sam prispeval.

1.8 Da bo proračun EU za evropske državljane verodostojen, mora biti zgled na področju upravljanja, učinkovitosti, preglednosti in nadzora upravnih odhodkov.

2. Novi cilji

2.1 Komisija v svojem sporočilu ne skriva želje, da bi finančna perspektiva EU po letu 2013 temeljila na velikopotezno zasnovanem pristopu. EESO to pozdravlja, saj se z Lizbonsko pogodbo ponuja možnost za izoblikovanje Evropske unije z močno politično identiteto.

2.2 EESO se strinja s Komisijo, da je koncept „pravičnega povračila“ danes še manj primeren, kot je bil na začetku evropske integracije. Ta koncept, ki je prevečkrat oviral delovanje evropske integracije in evropsko razpravo, je v veliki meri razlog za pomanjkljivosti, zamude in neuspehe tega procesa. Je v nasprotju z duhom unije držav in narodov ter vsakršnim racionalnim ekonomskim sklepanjem. V ekonomski, monetarni in politični uniji je treba namreč koristiti in dodati vrednost zagotoviti vsem. Celoten napredek, ki ga je dosegla Evropska unija, je temeljil na multiplikacijskem učinku skupnega razpolaganja z dobrinami, kar je v popolnem nasprotju s konceptom pravičnega povračila.

2.3 Odbor je na podlagi navedenega že leta 2008 menil, da je treba „pri oblikovanju proračunske politike sprejeti temeljno odločitev: federalizem ali medvladni sistem. Jasno je, da je način financiranja proračuna merilo za raven napredka evropske integracije (1).“

2.4 Odbor želi s tem tudi zagotoviti, da se kakršni koli sklepi sprejmejo na podlagi objektivne analize delovanja sedanjega proračuna. Komisija upravičeno izpostavlja zamude pri začetku izvajanja programov, zapletenost sistema in decentraliziranost izvajanja, ki ni imela pozitivnih učinkov. Vse te motnje pri delovanju je treba natančno analizirati, pri čemer morajo sodelovati vse zainteresirane strani, da bi tako lahko opredelili, kako jih ustrezno odpraviti.

2.5 EESO podpira štiri glavne prednostne naloge, ki jih je izpostavila Komisija: izvajanje ključnih prednostnih nalog politik, krepitev dodane vrednosti, usmerjenost v rezultate in optimizacija vzajemnih koristi solidarnosti. K temu želi dodati še eno zahtevo, in sicer prepoznavnost.

2.5.1 Trenutni proračunski ukrepi EU s tega vidika niso zadovoljivi. Ta pomanjkljivost ovira evropsko integracijo, zaradi česar je težje zagotoviti resnično podporo državljanov, države članice pa s tem utemljujejo potrebo po omejitvi rasti evropskega proračuna. To bi bilo treba odpraviti tako na ravni proračunskega postopka, ki je za državljane precej nepregleden, kot tudi na ravni odhodkov iz poslovanja, ki so prepogosto zaupni, porazdeljeni med miniaturne projekte ali nejasni zaradi zapletenih sofinanciranj.

2.6 EESO meni, da mora ta na novo postavljeni okvir proračunske politike EU neposredno prispevati k cilju prenove metode Skupnosti, za katero se je izrecno zavzel v mnenju, ki ga je z zelo veliko večino sprejel oktobra 2010 (2).

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

(2) Mnenje EESO o prenovi metode Skupnosti (smernice), UL C 51, 17.2.2011, str. 29.

3. Prizadevanja za boljše dopolnjevanje med nacionalno in evropsko ravno

3.1 Za EESO ni sprejemljivo, da proces evropske integracije, ki je odvisen od dodeljenih proračunskih sredstev, ogroža potreba po zmanjšanju javnih primanjkljajev. Tak pristop bi neposredno omajal politične ambicije Evropske unije, ki izhajajo iz Lizbonske pogodbe in strategije Evropa 2020.

3.2 EESO zato predlaga, naj se nacionalni proračuni in evropski proračun dopolnjujejo na podlagi skupnih ciljev, zlasti na podlagi pogodb o razvojnem in naložbenem partnerstvu iz strategije Evropa 2020. S tem bi „pametno“ združili nacionalna in evropska sredstva za uresničitev ekonomije obsega, zagotovili učinek vzvoda in zmanjšali primanjkljaje v nacionalnih proračunih po zaslugi pozitivnih učinkov skupnega razpolaganja s sredstvi.

3.3 Zato Odbor Komisijo poziva, naj brez nadaljnega odlašanja zagotovi potrebna sredstva in posodobi **oceno stroškov „ne-Evrope“**, ki niso bili izračunani vse od Cecchinijevega poročila (3), pripravljenega pred 23 leti. Glede tega pozdravlja pripravljenost Evropskega parlamenta, da sam prevzame pobudo na tem področju. Tudi Odbor namerava polno sodelovati pri delu na tem področju in dejavno prispevati k tej posodobitvi.

3.3.1 Državljanje in davčne zavezance je treba namreč seznaniti z zneski, ki jih morajo danes plačevati zaradi nepotrebnega podvajanja stroškov kot posledice stalnih ovir tako na upravnih kot gospodarskih področjih. Prav tako bi jih bili treba seznaniti z „ekonomijo obsega“, ki bi jo lahko izkoristile evropske javne politike, če bi poglobili evropsko integracijo. Tako se, na primer, državljani zaradi neobstoječega evropskega prometnega sistema, ki je bil predviden že z Rimsko pogodbo, vsakodnevno soočajo z zamudami in motnjami, za podjetja pa to v določeni meri pomeni manjšo produktivnost. Podobno velja za nezadostno odprtost javnih naročil, s čimer bi bilo mogoče po Cecchinijevem mnenju ustvariti dva milijona novih delovnih mest na evropski ravni.

3.4 EESO še posebej vztraja pri tem, da bi lahko ob povečanju evropskega proračuna na podlagi take ekonomije obsega pričakovali učinek gospodarskega zagona. Z rastjo produktivnosti bi lahko izravnali negativne učinke ostrih korektivnih ukrepov v javnih finančnih državah, s čimer bi lahko proračunsko disciplino, ki je nujna zaradi primanjkljajev, uskladili s potrebo po ekonomsko-socialnem okrevanju ter tako Evropi pomagali iz krize in stanja počasne rasti.

(3) Cecchinijevo poročilo o stroških ne-Evrope, Paolo CECCHINI, 1988.

3.5 Taka podpora gospodarstvu bi nato pozitivno vplivala na davčne prihodke in s tem prispevala k uravnoteženju javnih financ. S pametnim povečanjem evropskega proračuna bi bilo namreč mogoče vzpostaviti in vzdrževati sosledje pozitivnih gospodarskih in proračunskih dogodkov, ki bi temeljili na skupnem poudarjanju vzajemnega dopolnjevanja. Trajnostno rast in zaposlovanje v Evropi je torej mogoče okrepiti le s poudarkom na dopolnjevanju med nacionalno in evropsko ravno.

4. Spet bolj neodvisen proračun

4.1 EESO meni, da povečanje evropskega proračuna kot tako ni le zaželeno, ampak ob upoštevanju novih izzivov, na katere se moramo odzvati skupaj, tudi potrebno.

4.2 Zato podpira predlog Evropske komisije, da bi bilo treba dati prednost sistemu, ki bi temeljil na lastnih sredstvih, pri čemer bi se prihodki stekali neposredno – in ne prek nacionalne ravni – v proračun Evropske unije. EESO meni, da učinkovita reforma evropskega proračuna ne bo mogoča brez ponovne uvedbe natančno usmerjenih in trajnostnih neodvisnih lastnih sredstev, s katerimi bi nadomestili nacionalne prispevke, ki so bili uvedeni leta 1980 s posebnim popravkom v korist Združenega kraljestva in nato leta 1984 trajno potrjeni s sporazumom iz Fontainebleauja ter s katerimi se danes ohranja zmotni koncept pravičnega povračila.

4.3 Odbor pozdravlja raznolikost predlogov za nova sredstva, ki jih je podala Komisija v svojem sporočilu, še zlasti pa podpira predloge o finančnih transakcijah in CO₂. EESO se v tej fazi še ne želi izreči o naravi novih lastnih sredstev, vendar hkrati poudarja, da je treba za vse predloge na tem področju pripraviti oceno učinka, da bo mogoče predloge bolje ovrednotiti. Odbor bi želel, da se razmisli o možnosti prenosa davkov ali dela obstoječih davkov, na primer DDV, iz nacionalne na evropsko raven. Ena možnost je prenos dela davka od dobička pravnih oseb, če bi obstajala skupna davčna osnova, kot je predlagala Evropska komisija.

4.4 EESO pričakuje, da bo taka reforma pripomogla k morebitni odpravi nacionalnih popravkov, ki v obnovljenem evropskem proračunu, s katerim bo zagotovljena večja dodana vrednost vsem državam članicam, ne bodo več utemeljeni.

4.5 EESO hkrati vztraja pri treh načelih, ki so po njegovem mnenju potrebna za uspeh reforme sredstev evropskega proračuna.

4.5.1 Zaradi reforme lastnih virov se ne bi smelo povečati davčno breme v Evropi.

4.5.2 Morebitne nove evropske dajatve ne bi smele imeti prevelikega diskriminacijskega učinka za določene države zaradi njihovih nacionalnih posebnosti ali ovirati dejavnosti podjetij s

sedežem v Evropski uniji. Poleg tega ne bi smele pomeniti prevelikega bremena za državljane, zlasti tiste v najbolj neugodnem položaju, kot to velja za DDV.

4.5.3 Reorganizacija bi morala prispevati k racionalizaciji in boljšemu ravnovesju splošnega davčnega bremena v skladu s ciljema konkurenčnosti in zaposlovanja v Uniji. Poleg tega bi bilo treba evropske izdatke bolj usmeriti v prednostne naloge EU in področja, na katerih je mogoče uresničiti ekonomijo obsega. Po mnenju EESO je treba to nujno storiti pred kakršnim koli bistvenim povečanjem evropskega proračuna.

4.6 EESO nazadnje še meni, da bi lahko – dokler EU ne doseže višje ravni integracije – uporabili inovativne pristope, na podlagi katerih bi prek specializiranih agencij ali kakor koli drugače nacionalne proračune za področja, kot so razvoj in raziskave, inovacije, razvojna pomoč ter financiranje obsežne infrastrukture, združili z evropskim proračunom. S takimi rešitvami bi lahko resnično povezali prednostne naloge in sredstva, hkrati pa bi na obeh političnih ravneh pristojnosti (nacionalni in evropski) ohranili zmožnost nadzora.

5. Ukrepi, bolj usmerjeni v evropsko dodano vrednost

5.1 Odbor poudarja, da je treba vsekakor zagotoviti skladnost evropskega proračuna s cilji in zavezami iz strategije Evropa 2020. To poleg ustreznih proračunskih sredstev pomeni še močno povezanost načrtovanih proračunskih ukrepov in posameznih stebrov strategije Evropa 2020.

5.2 Odbor še posebej vztraja pri tem, da je treba zagotoviti učinkovite proračunske ukrepe na področjih, za katera je pristojna Evropska unija, in sicer zlasti pri utrjevanju ekonomske in monetarne unije, krepitvi solidarnosti med državami članicami EU ter izvajanju novih političnih ukrepov, ki izhajajo iz Lizbonske pogodbe, na področju energije in podnebja, pravosodja in notranjih zadev ter zunanje politike.

5.3 Ob nedavnih krizah na območju eura se je jasno pokazalo, da je treba zlasti spodbujati solidarnost v okviru ekonomske in monetarne unije. Razpoložljiva sredstva iz evropskega proračuna so bila v kriznih razmerah v veliko pomoč, še preden je bil vzpostavljen stabilizacijski sklad. Odločitev o vključitvi tega stabilizacijskega mehanizma v Pogodbo predstavlja novo fazo evropske solidarnosti, pa tudi željo po politični in ekonomski integraciji, da bi tako trajno utrdili ekonomsko in monetarno unijo kot osrednji razvojni dosežek evropske integracije ter ekonomske in socialne kohezije enotnega trga. Še zlasti je treba nujno znova oživiti ekonomsko unijo, ki daleč zaostaja za monetarno unijo in jo je tudi oslabil. Če ta razkorak ne bo odpravljen, strategija Evropa 2020 nima možnosti za uspeh. Ta vidik bi bilo treba v dokumentu Komisije podrobneje preučiti.

5.4 Kot je upravičeno poudarila Komisija, je druga pomembna prednostna naloga za evropski proračun okrepiti politike čarobnega trikotnika „raziskave, inovacije, izobraževanje“, ki so v samem središču izziva, pred katerega nas postavlja globalizacija.

5.4.1 Vendar pa s proračunom, ki predstavlja komaj 4 % proračuna za javne raziskave v Evropi, vsekakor ne bo mogoče temeljito poseči v obstoječa razmerja moči ob soočenju s svetovnimi izzivi. Treba je poiskati sredstva – še zlasti finančna, s katerimi bo mogoče evropske programe preoblikovati v prava sredstva za izboljšanje konkurenčnosti evropske industrije.

5.4.2 Nacionalne programe je treba tako ali drugače vključiti v evropski okvirni raziskovalni program, saj v nasprotnem primeru ne bo mogoče zagotoviti ekonomije obsega in množičnosti. Treba bo še zagotoviti, da bo ta program osredotočen na ključne sektorje, upoštevati različna nacionalna izhodišča in odpraviti ugotovljene pomanjkljivosti pri delovanju, še zlasti upravne obremenitve in počasnost.

5.4.3 Evropska inovacijska politika mora biti temeljna podlaga, postavljena v samo središče raziskav v Evropi, čeprav jo je Komisija doslej obravnavala le kot stranski produkt raziskovalnih dejavnosti. Evropska komisija je morala predlagati novo usmeritev, kar je tudi storila v nedavnem sporočilu *Vodilna pobuda iz strategije Evropa 2020 – Unija inovacij* (COM(2010) 546 konč.).

5.4.4 EESO zlasti opozarja na svoje zahteve po veliko bolj ambiciozni politiki, v okviru katere bi hkrati podpirali podjetniški duh, odpravili ovire med nacionalnimi mrežami za podporo in razširjanje inovacij ter izoblikovali evropsko politiko „grozdov“, da bi se tako namesto „nacionalnih prvakov“ lahko izoblikovali „evropski prvaki“. Odbor pozdravlja odločitev, da se okrepi koordinacija, na podlagi katere bi ustvarili patent Skupnosti. Ta projekt je treba čim prej uresničiti, da se omogoči izhod iz položaja, ki že desetletja močno zmanjšuje konkurenčnost EU.

5.4.5 Na področju izobraževanja se EESO zavzema za bolj velikopotezne pobude, in sicer zlasti za uvajanje novih „evropskih šol“, ki bi bile odprte za vse in bi krepile evropsko identiteto, ter za oblikovanje pravih evropskih univerz⁽⁴⁾ in evropske politike novih znanj in spretnosti za nova delovna mesta⁽⁵⁾.

5.4.6 Evropska komisija bi morala posvetiti več pozornosti objektivni analizi učinkov politik EU in poskrbeti za natančno usklajenost prilog z glavnim dokumentom.

5.5 Politika ekonomske, socialne in teritorialne kohezije prav tako neposredno prispeva k izražanju evropske solidarnosti. EESO nasprotuje kakršnem koli rušenju te politike, ki je simbol

unije „med narodi“. Hkrati pa poziva, naj se ta politika prenovi, da bi tako zagotovili večjo učinkovitost, zlasti s poenostavitvijo načinov upravljanja, pri čemer bi se bilo treba bolj osredotočiti na vodilne projekte, povezane z evropskimi prednostnimi nalogami, ter zagotoviti tesnejše sodelovanje ekonomskih in socialnih akterjev. Zato mora EU ukrepati proti izključevanju najšibkejših kategorij prebivalcev ter podpreti najbolj oddaljene države in regije, ki so zaradi svojih posebnosti najbolj prikrajšane, da bodo lahko polno izkoristile ekonomski in socialni napredek. S tega vidika in ob upoštevanju položaja na področju zaposlovanja je treba kot prednostni instrument za izvajanje **evropske strategije zaposlovanja** obravnavati **Evropski socialni sklad**, še zlasti pri njegovem financiranju. To strategijo je treba postaviti v središče strategije „Evropa 2020“ za vključujočo rast.

5.6 Ena najpomembnejših prednostnih nalog evropskega proračuna, neposredno povezana s prizadevanji za Unijo, ki bo hkrati učinkovitejša, bolj solidarna in bližje državljanom, bi morala biti večje vlaganje v evropsko javno dobro. Komisija upravičeno navaja to prednostno nalogo, ki pa bi jo bilo treba natančneje opredeliti in izvesti v praksi. EESO bo poglobljeno razpravljal z ekonomskimi in socialnimi akterji, da bi razjasnil potrebe in cilje. Že zdaj pa lahko izpostavi več zahtev na tem področju.

5.6.1 EESO najprej poudarja, da je treba skupaj z evropskimi uporabniki razviti prave storitve splošnega pomena na evropski ravni, ki bodo dopolnjevale storitve nacionalnih uprav, da bi tako zagotovili dobro organizacijo in varnost Unije na področjih njene kolektivne odgovornosti.

5.6.1.1 To zadeva zlasti organizacijo notranjega trga in carinskih uprav, pa tudi nova področja, na katerih so se države članice odločile, da svoje pristojnosti prenesejo na Unijo, torej politiko priseljevanja in azila, pravosodje in notranje zadeve, vzpostavitev evropske diplomatske službe in zunanjepolitičnih dejavnosti ter varovanje zunanjih meja.

5.6.2 EESO hkrati poudarja, da je treba okrepiti vseevropske naložbe v infrastrukturo – tudi zato, da se podprejo evropske storitve splošnega pomena in se jim omogoči pravilno delovanje. Po objavi bele knjige Komisije, ki jo je leta 1993 predstavil Jacques Delors, se je nakopičilo preveč zamud, predlogi in metodologija iz tega dokumenta pa niso privedli do ustreznih ukrepov. Zaradi teh pomanjkljivosti velik del evropskega ozemlja, zlasti v državah, ki so k EU pristopile pred kratkim, ni vključen v pomembne trgovinske tokove. EESO med prednostnimi infrastrukturami, ki jih je treba oblikovati, poudarja pomen strukturnih projektov, kot so specifikacije za enotno evropsko nebo⁽⁶⁾, linije hitrih vlakov in mreže plovni kanalov. Potrebne so tudi velike naložbe evropskih razsežnosti na področju energetske politike, da bi zagotovili večjo neodvisnost pri oskrbi ter omogočili naložbe v varnost, učinkovitost in obnovljive vire energije.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o univerzah za Evropo, UL C 128, 18.5.2010, str. 48.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o novih znanjih in spretnostih za nova delovna mesta, UL C 128, 18.5.2010, str. 74.

⁽⁶⁾ Mnenje EESO o enotnem evropskem nebu, UL C 182, 4.8.2009, str. 50.

5.6.3 Omeniti je treba še potrebo po skupnih inovacijskih naložbah, s katerimi bi se lahko odzvali na nove izzive glede konkurenčnosti ali varnosti na področju telekomunikacij, okolja in civilne zaščite.

5.7 Kar zadeva skupno kmetijsko politiko (SKP), EESO opozarja na svoja stališča (7), da je treba SKP prenoviti in jo prilagoditi novim izzivom, ne da bi jo pri tem znova nacionalizirali ali opustili načela, ki jo odlikujejo: notranja in zunanja solidarnost, proizvodnja kakovostnih živil, preferencial Skupnosti ter teritorialna kohezija v korist kmetijskih območij, zlasti v gorskih in otoških regijah. Ena od najpomembnejših nalog SKP je predvsem ustrezno ovrednotiti vlogo kmetov. Poleg tega mora prispevati tudi k trajnostnemu upravljanju naravnih virov ter se tako konkretno odzvati na velike izzive boja proti podnebnim spremembam, varstva okolja in biotske raznovrstnosti (8).

5.8 Kar zadeva zunanjo politiko in politiko razvojne pomoči tretjim državam, EESO opozarja na svoja stališča o potrebni racionalizaciji predstavništev EU in držav članic ter krepitvi učinkovitosti evropske pomoči kot dopolnila nacionalnim pomočem, ki naj se dodeljuje v tesnejšem partnerskem sodelovanju z neposredno zainteresiranimi ekonomskimi in socialnimi akterji.

5.9 V zvezi z razvojno pomočjo, pri kateri je treba zagotoviti sledljivost uporabe, bi bilo po njegovem mnenju primerno združiti nacionalne in evropske programe, da bi tako zagotovili učinkovitost in skladnost ter omogočili večjo prepoznavnost evropske pomoči. EESO glede tega opominja, da je prav on predlagal določbo iz sporazuma iz Cotonouja, v skladu s katero se 15 % pomoči Evropskega razvojnega sklada pridrži za ukrepe, ki jih izvajajo nedržavni akterji. Glede tega predlaga, naj se to načelo uporabi in razširi na vse razvojne programe.

6. Prizadevanja za učinkovitost

6.1 Evropske javne finance so v težavah, zato mora biti evropski proračun primer dobrega upravljanja. EESO se ne želi spuščati v poenostavljene demagoške razprave o upravnih stroških evropskih institucij, ki so sorazmerno veliko cenejše od nacionalnih uprav (Evropska komisija, na primer, zaposluje manj uradnikov kot Pariz), vendar kljub temu priporoča, naj se sprejmejo ukrepi, iz katerih bi bila razvidna prizadevanja evropskih institucij za zmanjšanje upravnih stroškov, k čemur so se zavezale tudi države članice. Hkrati morajo institucije,

vkjučno z EESO, v postopkih zaposlovanja in napredovanja upoštevati načeli enakih možnosti in nediskriminacije, zapisani v Pogodbi. Vendar pa EESO pri tem poudarja, da je za dobro upravljanje pomembno tudi, da se evropski civilni družbi zagotovijo sredstva za polno sodelovanje v evropski razpravi.

6.2 Tudi za pomoč, ki se dodeli državam članicam iz evropskega proračuna, bi morali veljati poostreni pogoji, zlasti v zvezi s tem, da upravičenci upoštevajo predpise Skupnosti in odločbe Sodišča Evropske unije ter da se preveri skladnost pomoči Skupnosti s pravili o konkurenci.

6.3 Ob spopadanju s konvergenčnimi izzivi ekonomskih politik v okviru ekonomske in monetarne unije je treba tudi zagotoviti, da se pomoč bolje uskladi z zahtevami iz Pakta „euro plus“.

6.4 Pomoč tretjim državam bi morala biti pogojena s sledljivostjo njene uporabe, spoštovanjem zavez, ki so jih sprejele te države, zlasti glede ekonomskih in socialnih reform, usmerjenih v odpiranje, glede vzajemnih partnerstev ter sodelovanja socialno-poklicnih akterjev civilne družbe.

6.5 Razvoj eura in potreba po okrepitvi kohezije na območju eura v odnosu do trgov ponujata tudi možnosti za inovativne politike najemanja in dajanja posojil na evropski ravni, ki se danes premalo uporabljajo, čeprav bi se z njimi povečal učinek pomoči iz evropskega proračuna. EESO predlaga okrepljeno sodelovanje med ECB, Euroskupino in EIB. Pozdravlja spodbudne rezultate uporabe prvih „euroobveznic“ in želi, da bi se te uporabljale tudi na področju izobraževanja, raziskav, industrije in evropske infrastrukture. Hkrati bi pod strogimi pogoji in ob strogi disciplini lahko za kritje precejšnega dela dolgov držav članic uporabili „evropsko zakladnico“. S temi instrumenti bi potrdili notranjo solidarnost Evropske unije, hkrati pa dokazali, da je EU politično zavezana trajnosti uporabe eura.

6.6 EESO se zavzema za boljšo opredelitev projektov, ki jih podpira Evropska unija, pri čemer se je treba osredotočiti na projekte z največjo evropsko dodano vrednostjo. Zato poziva k ublažitvi pravila „dodatnosti“, ki ga ne bi smeli več presojati za vsak projekt posebej, ampak splošneje v okviru strateških partnerstev med državami članicami.

6.7 Nekatere potrebe je mogoče zadovoljiti tudi s pospešitvijo postopkov za opredelitev prednostnih nalog in dodeljevanje kreditov. EESO je že priporočil, naj se preuči možnost širše uporabe specializiranih agencij ali „splošnih subvencij“, ki se podelijo subjektom blizu lokalni ravni, na primer regijam ali organizacijam civilne družbe. Slednji pristop, ki je po mnenju EESO primernejši, se je že izkazal za ustreznega na področju regionalne politike in bi ga bilo mogoče uporabiti za vse finančne ukrepe EU.

(7) Mnenje EESO o krepitvi evropskega agroživilskega modela, UL C 18, 19.1.2011, str. 1.

(8) Mnenje EESO o prihodnosti SKP, UL C 132, 3.5.2011, str. 63.

6.8 Za velike naložbene projekte je treba spodbujati tudi uporabo posojil EIB in zasebnega financiranja v zakonskem okviru, kot je bil oblikovan v zadnjem mnenju EESO ⁽⁹⁾. Če bi se ta pristop nadgradil, bi bilo mogoče z njim nadoknadi evropske zamude na področju infrastrukture in financirati velike tehnološke projekte, ki so pogoj za našo konkurenčnost v globaliziranem svetu.

6.8.1 EESO poleg tega meni, da bi bilo morda treba za nujne primere zagotoviti večjo prožnost in bolj prilagojene mehanizme po zgledu Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji ⁽¹⁰⁾.

V Bruslju, 16. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Mnenje EESO o javno-zasebnih partnerstvih, UL C 51, 17.2.2011, str. 59.

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO o reformi proračuna EU in njegovem financiranju v prihodnosti, UL C 204, 9.8.2008, str. 113.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Strategija Evropske unije za Podonavje

(COM(2010) 715 konč.)

(2011/C 248/14)

Soporočevalec: **g. BARÁTH**

Soporočevalec: **g. MANOLIU**

Komisija je 8. decembra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Strategija Evropske unije za Podonavje

COM(2010) 715 konč.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela dne 31. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja dne 16. junija) s 150 glasovi za, 3 glasovi proti in 20 vzdržanimi glasovi.

1. Zaključki in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) jasno in odločno podpira novi pristop Evropske unije do makroregionalne politike, v okviru tega pristopa pa tudi oblikovanje evropske strategije za Podonavje. Kot institucionalni predstavnik organizirane evropske civilne družbe si EESO močno želi odigrati pomembno vlogo pri oblikovanju in izvajanju te strategije, zlasti prek foruma civilne družbe, predvidenega v akcijskem načrtu te strategije.

1.2 Zanimanje EESO za vprašanja, povezana s Podonavjem, in njegova zavzetost na tem področju nista nič novega. V preteklih letih je že sprejel številne dokumente, ki obravnavajo različna področja, kot sta promet in varstvo okolja. Med drugim lahko omenimo mnenje ECO/277, ki pojasnjuje, zakaj je za EESO opredelitev strategije za Podonavje tako pomembna.

1.3 EESO meni, da je treba pri pripravi strategije za Podonavje upoštevati vlogo reke Donave pri oblikovanju skupne „podonavske“ zavesti in identitete, kjer imata ključno vlogo medkulturni dialog in solidarnost. To je regionalni prispevek k oblikovanju skupne evropske zavesti.

1.4 EESO izraža upanje, da njegova priporočila primerno odražajo zavezanost in močno podporo Odbora in organizirane civilne družbe tej strategiji. Pričakuje, da bo izvajanje strategije in akcijskega načrta, podprto v vzpostavljenim sistemom upravljanja, resničen prispevek k izboljšanju življenjskih in delovnih razmer vseh državljanov v podonavski regiji, za katero meni, da je ogledalo Evrope, ter k zmanjšanju obstoječega zaostanka te

regije za najbolj razvitimi regijami Unije. Odbor prav tako pričakuje, da bo pri izvajanju strategije upoštevana zahteva po varstvu okolja, da bo zagotovljeno ohranjanje vodnih virov in da se bo okrepiło varstvo kulturnega bogastva regij.

1.5 Omeniti velja, da se je zemljepisno središče Evropske unije zaradi njenih nedavnih širitev opazno pomaknilo na vzhod, medtem ko njeno gospodarsko težišče ostaja v zahodni Evropi. Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija kot ključna prvina strategije za Podonavje in njenega akcijskega načrta, pa tudi praktične smernice za njuno izvajanje, ustrezno prispevajo k odpravljanju tega neravnovesja. EESO meni, da bo novi makroregionalni pristop lahko model za več drugih regij EU.

1.6 EESO meni, da sta strategija in akcijski načrt odprta, vključujoča in dovzetna za socialna, ekonomska in okoljska vprašanja, ter da učinkovito odražata priporočila organizacij civilne družbe. Strategija bo učinkovita samo, če bo namesto sektorskega dosledno uporabljala celostni in trajnostni pristop. EESO priporoča, naj strategija prispeva k posebni obravnavi socialnih skupin v najbolj neugodnem položaju ter vključuje instrumente za boj proti revščini.

1.7 Meni, da strategija odraža novo makroregionalno politiko EU, ki je še v fazi oblikovanja, in tako pomaga pri usklajevanju dejavnosti obstoječih sistemov sodelovanja na različnih ravneh in področjih v Podonavju, povečuje učinkovitost teh dejavnosti ter preprečuje podvajanje. Vseeno pa jo je treba tesneje povezati z novimi usmeritvami kohezijske politike.

1.8 EESO poziva k jasnemu, preprostemu in preglednemu sistemu upravljanja izvajanja strategije, ki bo omogočil uspešno napredovanje proti zastavljenim ciljem. K polnemu izkoriščanju možnosti, ki jih ponuja Lizbonska pogodba, namera prispevati z dosledno uporabo načela participativne demokracije ter dejavnim sodelovanjem pri izvajanju akcijskega načrta. Vključevanje in dejavno sodelovanje vseh zainteresiranih strani v skladu z načelom partnerstva, zagotavljanje prožnosti in izvajanje rednih pregledov so med glavnimi predpogoji za uspeh strategije. V tem okviru EESO izraža zadovoljstvo zaradi ustanovitve foruma civilne družbe za Podonavje, za katerega akcijski načrt predvideva ključno vlogo Odbora in nacionalnih sogovornikov.

1.9 EESO meni, da bo ta strategija kot politika makroregionalnega razvoja prispevala predvsem k poglobitvi procesa evropskega povezovanja, zlasti v okviru strategije Evropa 2020 (za pametno, trajnostno in vključujočo rast), in k tesnejšemu povezovanju šestih držav nečlanic EU v Podonavju z Evropsko unijo, katerim bo pomagala pri njihovih pristopnih prizadevanjih.

1.10 Komisija pripravlja strategijo, vendar to, čeprav lahko prispeva k napredku pri makroregionalni politiki EU, za Podonavje ne pomeni posebne obravnave. Zato ta strategija ne sme biti strategija treh „ne“, kljub temu da:

1. strategija ne predvideva nobenih novih evropskih sredstev. Lahko bi pridobili dodatna mednarodna, nacionalna, regionalna ali zasebna sredstva, vendar je treba spodbuditi boljšo porabo obstoječih sredstev;
2. EESO na usklajevanje finančnih sredstev za dosego zastavljenih ciljev gleda kot na izboljšanje, ki bo zaradi stalnega pregledovanja omogočilo odkrivanje novih možnosti financiranja. Priporoča oblikovanje posebnega sklada;
3. strategija ne zahteva nobenih sprememb zakonodaje EU, ker slednja pripravlja zakonodajo za 27 držav članic in ne samo za eno makroregijo; vendar pa EESO, kot je že poudaril v mnenju o strategiji za regijo Baltskega morja, ⁽¹⁾ priporoča okrepitev virov za službe Komisije, s katerimi bi zagotovili ustrezno spremljanje strategije;
4. EESO meni, da bi za upoštevanje nekaterih posebnih ciljev zainteresirane strani v okviru okrepljenega teritorialnega sodelovanja po potrebi lahko izvedle spremembe na regionalni, nacionalni in drugih ravneh;
5. strategija ne ustvarja dodatnih struktur, ki so bistveno drugačne od že obstoječih v sedanji praksi EU. Izvaja se

prek usklajevalnih struktur, ki so novost v tej regiji, in prek obstoječih organov, zato je treba poskrbeti, da se oboji kar najbolj dopolnjujejo;

6. EESO meni, da je treba upravne obveznosti kar najbolj zmanjšati; ustanoviti bi bilo treba skupino raziskovalcev, ki bi opravila znanstveno analizo in pregled vprašanj, povezanih s strategijo za Podonavje. Delo te skupine bi lahko podprli s programom štipendij.

2. Strategija Evropske unije za Podonavje: splošne ugotovitve

2.1 EESO ugotavlja, da je Podonavje doživelo velike spremembe in da je zdaj večina povodja Donave del Evropske unije. Porajajo se nove priložnosti za soočenje z izzivi in izkoriščanje potencialov te regije. Mogoče je prispevati k boljšemu socialno-ekonomskemu razvoju, konkurenčnosti, ravnanju z okoljem in energetsko učinkoviti rasti ter posodobiti varnostne in transportne koridorje.

2.2 Namen strategije ⁽²⁾ je razviti socialno kulturo in ogromen ekonomski potencial Podonavja ter izboljšati tamkajšnje okoljske razmere z vzpostavitvijo okvira dolgoročnega sodelovanja na številnih področjih.

2.3 EESO meni, da bo strategija Evropske unije za Podonavje imela ključno vlogo pri izboljšanju trajnostnega prometa, povezovanju energetskih sistemov, varstvu okolja, ohranitvi vodnih virov in spodbujanju poslovne klime. Meni tudi, da bo z zagotavljanjem skladnosti med različnimi političnimi področji in boljšega usklajevanja sodelujočih držav ter z opredelitvijo celostnega pristopa k trajnostnemu razvoju prinesla novo dodano vrednost.

2.4 Podonavje je zgodovinsko, socialno, ekonomsko in funkcionalno območje, ki ga določa povodje Donave. Da bi se prednostne naloge obravnavale celostno, strategija ta pristop razširja. V ta namen je treba vzpostaviti povezavo med prebivalci te regije ter njihovimi zamislimi in potrebami. Do leta 2020 morajo vsi prebivalci Podonavja na domačem območju uživati boljše možnosti za visokošolsko izobrazbo, zaposlovanje in blaginjo. Z osredotočenjem na trajnostno rast bo strategija za Podonavje lahko znatno prispevala k uresničitvi ciljev strategije Evropa 2020.

⁽¹⁾ UL C 339/07, 14.12.2010, str. 29.

⁽²⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij - Strategija Evropske unije za Podonavje (SEC(2010) 1489 konč.), (SEC(2010) 1490 konč.), (SEC(2010) 1491 konč.).

2.5 EESO izraža upanje, da bo v tekočem proračunskem letu, ko za izvajanje strategije ne bodo dodeljena dodatna sredstva, večja usklajenost programov, ki so jih sprejele države Podonavja, pripomogla k večjemu učinku 100 milijard EUR, namenjenih regiji. V ta namen je treba oblikovati sinergije in kompromise, kot so, na primer, razvoj vrhunske zelene tehnologije, prizadevanje za večjo usklajenost politik in financiranja, da se doseže boljši učinek na terenu, ter premagovanje razdrobljenosti.

2.6 EESO opozarja, da mora biti število izbranih projektov glede na trenutne gospodarske možnosti in zaradi racionalizacije omejeno ter da je treba izvesti analizo učinkovitosti. Za okrepitev ekonomskega in finančnega sodelovanja so potrebni praktični ukrepi in uvedba ustreznih jamstev za zainteresirane strani.

2.7 EESO ne izključuje možnosti, da se bo morala predvidena strategija za Podonavje na politični ravni izvajati v obliki procesa, ki bo med izvajanjem zahteval prožnost in redno pregledovanje, po potrebi pa tudi dodelitev drugih dodatnih finančnih sredstev.

2.8 EESO meni, da je skladnost strategije z zakonodajo in politikami EU bistvenega pomena. Potrebna so stalna prizadevanja za zapolnitev vrzeli pri izvajanju ter odpravo praktičnih in organizacijskih težav, zaradi katerih so rezultati nezadovoljivi. „Okrepljena teritorialna razsežnost“ bo prispevala k usklajenemu sodelovanju, oblikovanju načel za organizacijo usklajevanja predpisov EU ter izvajanju pravnih obveznosti EU, zlasti v zvezi z enotnim trgovin in okoljem. Lahko bi utrla pot vzpostavitvi „okrepljenega sodelovanja“.

2.9 EESO poziva, naj strategija Evropske unije za Podonavje postane del strategije Evropa 2020, ki je ključna obveza EU k inovativni, trajnostni in vključujoči rasti. To bi lahko postavilo zgled ostalim regionalnim strategijam.

2.10 EESO meni, da regionalno sodelovanje v Podonavju prispeva k uresničevanju petih glavnih ciljev strategije Evropa 2020, ki so: spodbujanje zaposlovanja, izboljševanje pogojev za inovacije, raziskave in razvoj ter zlasti za širjenje novih tehnologij, izpolnjevanje podnebnih in energetskih ciljev, izboljšanje stopnje izobrazbe ter spodbujanje socialnega vključevanja, zlasti z zmanjševanjem revščine in spoprijemanjem z izzivi staranja.

3. Strategija Evropske unije za Podonavje: sporočila, izzivi in problemi

3.1 Dramatični dogodki leta 1989 so v srednji Evropi sprožili proces temeljite preobrazbe družbe. Ker Podonavje obsega države članice, ki so se pridružile ob različnem času, države kandidatke in druge tretje države, je treba tem razmeram posvetiti posebno pozornost. Odbor ugotavlja, da se večina teh držav

sooča s podobnimi težavami, vendar ima pri tem na voljo različne vire. Da bi Podonavje postalo varnejše in bi se učinkoviteje vključevalo v EU, je treba izmenjavati dobre upravne prakse.

3.2 EESO pozorno spremlja ekonomske, socialne in teritorialne skrajnosti, ki so značilne za Podonavje. Razlike med najbolj konkurenčnimi in najrevnejšimi regijami, med najbolj usposobljenimi in najmanj izobraženimi prebivalci ter najvišjim in najnižjim življenjskim standardom so presenetljive.

3.3 Možnosti, ki jih ponuja strategija Evropa 2020, bi morale koristiti zlasti marginaliziranim skupnostim (posebno Romom, katerih večina živi v Podonavju). Razlike v izobraževanju in zaposlovanju se lahko premagajo. Podonavje lahko postane varno območje, kjer se ustrezno spoprijema s konflikti, marginalizacijo in kriminalom. Vzpostaviti je treba povezavo med prebivalci ter njihovimi zamislimi in potrebami. EESO je že v svojem mnenju o strategiji Evropske unije za Podonavje⁽³⁾ priporočil ustanovitev „podonavskega poslovnega foruma“, ki bi združeval socialne in ekonomske akterje in bi lahko postal pomemben instrument za spodbujanje sodelovanja ter ekonomske, socialne in teritorialne kohezije v Podonavju.

3.4 Glavna sporočila predloga za strategijo Evropske unije za Podonavje so naslednja:

- 1) strategija je dobrodošla pobuda za krepitev vključevanja Podonavja v EU;
- 2) države članice in tretje države (vključno z državami kandidatkami in možnimi kandidatkami) se zavezujejo na najvišji politični ravni;
- 3) Komisija ima ključno vlogo pri omogočanju procesa;
- 4) za uresničitev ciljev strategije se obstoječi viri lahko uporabijo precej bolje;
- 5) s strategijo je treba doseči vidne, konkretne izboljšave za Podonavje in njegovo prebivalstvo.

3.5 EESO meni, da se mora strategija za Podonavje prednostno spoprijeti z naslednjimi glavnimi izzivi:

— **Mobilnost:** sama reka Donava je pomemben koridor vseevropskega prometnega omrežja (TEN-T), katerega zmogljivosti pa niso v celoti izkoriščene. Zato je treba nadalje

⁽³⁾ UL C 48/02, 15.2.2011, str. 2.

proučiti, kako odpraviti fizična in organizacijska (Beograjska konvencija) ozka grla, povezana z Donavo, pri čemer je treba upoštevati nacionalne sklepe (med drugim sklep nemškega zveznega parlamenta) ter potrebo po varstvu okolja in narave. Poleg tega je treba povečati intermodalnost ter posodobiti in razširiti infrastrukture na prometnih vozliščih, kot so pristanišča na celinskih plovnih poteh. Izboljšanje pogojev za mobilnost delavcev in zagotovitev prostega pretoka storitev je za EESO prednostnega pomena.

- **Energija:** cene v Podonavju so relativno visoke, saj razdrbljeni trgi povzročajo višje stroške in zmanjšujejo konkurenčnost. Tamkajšnja stopnja energetske varnosti je nizka. Izboljšanje energetske učinkovitosti, zlasti z varčevanjem z energijo in večjo uporabo obnovljivih virov slednje, je ključnega pomena. Države, ki sodelujejo pri izvajanju strategije, morajo imeti gonilno vlogo pri oblikovanju evropske sosedске politike, ki zagotavlja energetska varnost.
- **Okolje:** Podonavje je pomembno mednarodno povodje in ekološki koridor, ki zahteva regionalni in celostni pristop k ohranjanju narave, prostorskemu načrtovanju in delom za urejanje voda. Treba je nameniti pozornost družbenim zahtevam, obenem pa preučiti vpliv prometnih omrežij, turističnih kompleksov in novih obratov za proizvodnjo energije na okolje. Upoštevati je treba tudi program Natura 2000. Vodni športi in trajnostni vodni turizem so skupaj z izobraževanjem o spoštovanju vode in narave ključni elementi, ki jih je treba upoštevati pri zasnovi zelenih koridorjev. **Tveganja** so velika: kjer pogosto prihaja do poplav, suše in industrijskega onesnaževanja različnega obsega, je za preprečevanje, pripravljenost in dejansko odzivno zmogljivost obvezna visoka stopnja sodelovanja in deljenja informacij.
- **Socialno-ekonomska vprašanja:** za Podonavje so poleg velike kulturne in jezikovne raznolikosti značilne tudi zelo velike socialno-ekonomske razlike. Tam se nahajajo nekatere od najuspešnejših, pa tudi najrevnejših regij v EU. Pogosto primanjkuje povezav in učinkovitega sodelovanja, tako v finančnem kot institucionalnem pogledu. Delež visoko izobraženih ljudi je manjši od povprečja v EU-27. Mobilnost delavcev je visoka in najboljši se pogosto odpravijo drugam iskat boljše socialno-ekonomske pogoje.
- **Varnost, huda kazniva dejanja in organizirani kriminal:** še vedno so velike težave. V več državah sta posebno problematična trgovina z ljudmi in tihotapljenje blaga. Korupcija zmanjšuje zaupanje javnosti in ovira ekonomski in socialni razvoj.

3.6 EESO je prav tako prepričan, da se Podonavju odpirajo izjemne priložnosti na področju trgovinskih odnosov, razvojne zmogljivosti izobraževalnega sistema, ki sloni na trdnih občinskih infrastrukturah in bo ustrezal prihodnjim potrebam trga

dela, pa tudi izkoriščanja ogromnega potenciala kulturnega, etničnega in socialnega bogastva te regije. Nobena druga reka ne teče skozi toliko čudovitih prestolnic. Podonavje se ponaša z izjemnimi turističnimi znamenitostmi. Velike priložnosti se ponujajo tudi na področju uporabe obnovljivih virov energije. Zaradi bogate okoljske dediščine Podonavja mora biti pri vseh razvojnih projektih trajnost ključno merilo.

3.7 Pozitivne rezultate bo prineslo skupno delo na področju inovacij, turizma, informacijske družbe, institucionalne zmogljivosti in marginaliziranih skupnosti. EESO izraža prepričanje, da so za učinkovite izboljšave nujno potrebni komunikacija in preglednost ter usklajeno načrtovanje, financiranje in izvajanje.

3.8 Nedelovanje trgov zaradi zunanjih učinkov se močno odraža v pomanjkanju čezmejnih vlaganj. Velike projekte je treba opredeliti in izvajati trajnostno in učinkovito, z delitvijo stroškov in koristi.

3.9 Dobre povezave so za Podonavje ključnega pomena, tako notranje kot z drugimi evropskimi in svetovnimi regijami. Nobeno območje ne sme ostati na obrobju. Izboljšanje osi sever-jug v EU in dostop celinskih držav do sredozemskega bazena bosta okrepila sodelovanje med državami EU in državami nečlanicami EU. EESO ponavlja pozive, ki sta jih v preteklosti v zvezi s tem izrazila skupna posvetovalna odbora z Romunijo (2002 in 2005) in z Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo (2010). Energetska in prometna infrastruktura imata še veliko vrzeli in pomanjkljivosti zaradi nezadostne zmogljivosti, kakovosti ali slabega vzdrževanja. EESO poziva Komisijo in nacionalne organe, naj skupaj s civilno družbo pripravi predloge za odpravo oz. zapolnitev teh vrzeli in pomanjkljivosti. Potrebne so tudi boljše povezave med ljudmi, zlasti prek kulture in turizma.

3.10 Okoljski viri so skupno dobro, ki sega preko meja in presega nacionalne interese. Človekova dejavnost te vire vedno bolj ogroža. Sodelovanje je bistvenega pomena, saj dobre rezultate na enem kraju hitro izniči malomarnost na drugih. Obstoječe strukture za sodelovanje bi bilo torej treba okrepiti.

3.11 Strategija ⁽⁴⁾ predlaga **akcijski načrt**, ⁽⁵⁾ ki zahteva močno zavezanost držav in zainteresiranih strani. Poudarek strategije je na celostnem regionalnem pristopu in dobrih povezavah med urbani in podeželskimi območji. Z enakopravnim

⁽⁴⁾ Strategija Evropske unije za Podonavje je opisana v dveh dokumentih: (1) sporočilu Evropske komisije drugim institucijam EU in (2) akcijskem načrtu, ki spremlja in dopolnjuje to sporočilo.

⁽⁵⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij - Strategija Evropske unije za Podonavje (COM(2010) 715 konč.) (SEC(2010) 1489 konč.), (SEC(2010) 1490 konč.), (SEC(2010) 1491 konč.).

dostopom do infrastruktur in storitev ter s primerljivimi življenjskimi razmerami se bo spodbujala teritorialna kohezija, ki je jasen cilj EU.

3.12 Komisija je v okviru akcijskega načrta in v partnerstvu z državami članicami, regijami in drugimi zainteresiranimi stranmi izbrala projekte,⁽⁶⁾ ki prebivalcem Podonavja prinašajo takojšnje vidne koristi in vplivajo na makroregijo (oziroma na njen velik del).

3.13 EESO meni, da bi ti projekti zato morali spodbujati trajnostni razvoj ter obsegati več regij ali držav. Morali bi biti usklajeni in ustvarjati sinergije ter tako prinašati koristi vsem vpletenim stranem, poleg tega pa biti tudi realistični (tehnično izvedljivi in ustrezno financirani).

3.14 EESO soglaša s porazdelitvijo pomembnejših vprašanj na štiri stebre, od katerih vsak zajema prednostna področja in različna področja ukrepanja. Ti stebri so:

- 1) *povezovanje v Podonavju* z izboljšanjem mobilnosti in multimodalnosti, celinskih plovnih poti, cestnih, železniških in zračnih povezav za spodbujanje uporabe trajnostne energije ter kulture, turizma in osebnih stikov;
- 2) *varovanje okolja v regiji* z obnavljanjem in ohranjanjem kakovosti voda, z obvladovanjem okoljskih tveganj, ohranjanjem biotske raznovrstnosti, pokrajine ter kakovosti zraka in tal;
- 3) *zagotavljanje blaginje v Podonavju* z razvojem družbe znanja z raziskavami, izobraževanjem in informacijskimi tehnologijami, s podpiranjem konkurenčnosti podjetij, zlasti z razvojem grozdov in vlaganjem v ljudi ter znanja in spretnosti;
- 4) *krepitev regije* z izboljšanjem institucionalnih zmogljivosti in sodelovanja, s skupnim delom za zagotavljanje varnosti in preprečevanje hudih kaznivih dejanj ter organiziranega kriminala.

3.15 Po mnenju EESO si mora Podonavje, ki se razvija in bogati, prizadevati predvsem za usklajen razvoj prometnih osi sever-jug, trenutno pomanjkljivih energetskih infrastruktur ter medsebojno povezanih omrežij, ki ga lahko upraviči z makroregionalnimi interesi. Vendar EESO v primeru razvoja reke kot prometne osi priporoča načrt za ohranitev povodij in pritokov Donave. Cilj strategije je obenem povezati mala in srednja podjetja sodelujočih držav Podonavja ter odpraviti ovire za to sodelovanje z opiranjem na okolju prijazno ekonomijo, raziskovalna omrežja in izobraževanje, vključno s poklicnim.

⁽⁶⁾ Spodbujanje zamisli o civilnem forumu Podonavja, ki bi bil steber sodelovanja civilne družbe pri tej strategiji.

4. Vprašanja v zvezi s financiranjem ter z zakonodajo in institucionalnimi strukturami EU

4.1 Cilj strategije je kar najbolje izkoristiti razpoložljive vire z usklajevanjem prizadevanj, zlasti kar zadeva področja ukrepanja in financiranje. Ukrepi se med seboj dopolnjujejo. Odgovornost morajo prevzeti vse zainteresirane strani. Okrepljena ozemeljska razsežnost bo omogočala celostni pristop, odločneje spodbujala usklajenost sektorskih politik ter prispevala k oblikovanju in razvoju evropskih skupin za ozemeljsko sodelovanje (ESOS) na makroregionalni ravni.

4.2 EESO meni, da to novo obliko institucionaliziranega sodelovanja na makroregionalni ravni, ki ga bodo morda podprle tudi zakonodajne spremembe, po potrebi uvedene v Podonavju, lahko skupaj s koordinatorji, odgovornimi za različne tematike, uteleša skupina na visoki ravni, ki bo ustanovljena za določitev zakonodaje in opredelitev glavnih vprašanj.

4.3 Strategija se izvaja z uporabo in usklajevanjem obstoječih sredstev za potrebe njenih ciljev, kjer je primerno, in v skladu s splošnimi okviri. Veliko sredstev je že na voljo prek številnih programov EU (na primer 100 milijard EUR iz strukturnih skladov za obdobje 2007–2013, precej sredstev pa je bilo dodeljenih tudi v okviru instrumentov za predpristopno pomoč in evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva).

4.4 EESO opozarja, da bi se morala sredstva prerazporejati izključno na podlagi analize učinkovitosti, ki bi potrjevala, da preusmerjanje sredstev z drugih področij dejansko prinaša koristi celotni družbi.

4.5 Meni, da je treba posvetiti potrebno pozornost kombiniranju nepovratne pomoči in posojil. Obstajajo nacionalni, regionalni in lokalni viri. Dostop do sredstev in njihovo kombiniranje, zlasti tistih iz javnih in zasebnih virov pod ravno EU, je ključnega pomena. Poleg prizadevanja za učinkovitejšo uporabo sredstev je pri financiranju treba paziti tudi na razdelitev tveganja.

4.6 EESO meni, da je za usklajevanje politik odgovorna Komisija, usklajevanje posameznih prednostnih področij pa je naloga držav članic, ki se morajo posvetovati s Komisijo ter pristojnimi regionalnimi agencijami in organi.

4.7 EESO trdno verjame, da je izvajanje ukrepov odgovornost vseh, na državni, regionalni, občinski in lokalni ravni. Ukrepe (ki opredeljujejo cilj, ki ga je treba doseči) je treba preoblikovati v konkretne projekte (ki so natančno opisani ter razpolagajo z vodjo projekta, časovnim okvirjem in financiranjem).

4.8 EESO izraža upanje, da bo strategija z določitvijo prednostnih ukrepov, s katerimi bo Podonavje postalo regija EU 21. stoletja, zagotovila trajnostni okvir za strateško vključevanje in skladen razvoj te regije. Spremljati jo morajo trdo delo ter ukrepi informiranja in obveščanja javnosti za zagotovitev širšega poznavanja in izvajanja njenih ciljev.

V Bruslju, 16. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

PRILOGA

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma, ki je bil na plenarnem zasedanju zavržen, je prejel vsaj četrtno glasov:

Točka 3.8 — Amandma 4, ki ga je vložil g. Ribbe

Črta se:

~~Nedelovanje trgov zaradi zunanjih učinkov se močno odraža v pomanjkanju čezmejnih vlaganj. Velike projekte je treba opredeliti in izvajati trajnostno in učinkovito, z delitvijo stroškov in koristi.~~

Obrazložitev

- 1) V Podonavju so nedvomno potrebni tudi „veliki projekti“, pri čemer ostaja nejasno, kaj se pod tem izrazom razume. Ker pa je v točki 3.9 takšen velik, ali bolj rečeno ogromen projekt konkretno omenjen, bi moral biti EESO previden in ne bi smel zbujati vtisa, da meni, da ravno veliki projekti, kot je ta, ki je opisan v točki 3.9, spodbujajo nadaljnji razvoj.
- 2) Zlasti so tudi projekti manjšega in srednjega obsega primerni za ustvarjanje novih delovnih mest, ob sočasnem spoštovanju ciljev glede trajnosti in varstva okolja. Tako so v Bolgariji zaradi nezadostnih energetskega omrežij uvedli omejitve pri izgradnji zmogljivosti za obnovljive vire energije. Naložbe za izvedbo novih energetskega konceptov so lahko koristne, vendar v tem primeru najverjetneje niso v načrtu.

Ni jasno, kaj želita soporočevalca povedati z delitvijo stroškov in koristi. Kdo bi moral kriti stroške velikih projektov in kdo bi moral razdeljevati dobiček in kako?

Rezultat glasovanja

Za: 68
Proti: 71
Vzdržani: 26

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Pametna pravna ureditev v Evropski uniji

(COM(2010) 543 konč.)

(2011/C 248/15)

Poročevalec: **g. PEGADO LIZ**

Evropska komisija je 8. oktobra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o pametni pravni ureditvi v Evropski uniji

COM(2010) 543 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela dne 26. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) s 128 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja zanimanje za izboljšanje političnih, zakonodajnih in upravnih postopkov, ki ga je Komisija izrazila ne samo v tem sporočilu, ampak tudi v dokumentih o strategiji Evropa 2020 in Aktu za enotni trg. Namen teh prizadevanj je zagotoviti, da bi se zakonodaja Skupnosti bolj smiselno in ustrežneje oblikovala in uporabljala v celotnem ciklu politike, od oblikovanja do izvajanja v ustreznih državah članicah ter končne ocene, kako to zakonodajo upoštevajo in izvajajo končni upravičenci.

1.2 Vendar pa Odbor ne razume, zakaj je treba izraz „boljša priprava zakonodaje“ nadomestiti z novim izrazom, razen če je to zaradi tega, ker je obravnavano sporočilo zgolj politični dokument.

1.3 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da so upoštevani številni predlogi iz njegovih mnenj o tem vprašanju, zato pozdravlja namero, da se izboljša spremljanje subsidiarnosti in sorazmernosti, da se izvedejo natančnejše ocene učinka, zagotovijo bolj strateško usmerjene in celovite naknadne ocene ter da pri tem dejavnije sodelujejo države članice in parlamenti, ki se jim zagotovijo večje pristojnosti in podpora njihovem delu na zakonodajnem področju. Odbor s posebnim zadovoljstvom ugotavlja, da predlog zagotavlja večje sodelovanje javnosti in drugih zainteresiranih strani pri pripravi, prenosu in izvajanju zakonodaje Skupnosti, zlasti s podaljšanjem obdobja za javno posvetovanje ter s poenostavitvijo in večjo učinkovitostjo postopkov za ugotavljanje kršitev.

1.4 Vendar pa Odbor meni, da sporočilo ne izpolnjuje pričakovanj, ker ne ponuja ustreznih rešitev za uresničitev zakonodajnih vidikov izvajanja strategije Evropa 2020 ali vsaj za uporabo ukrepov, ki so prednostne naloge v okviru Akta za enotni trg.

1.5 Po mnenju EESO je bistvenega pomena, da se na podlagi sporočila oblikuje pravi akcijski načrt, v katerem bodo določeni cilji, predloženi ukrepi, opredeljeni instrumenti, ocenjeni učinki ter opredeljene možnosti in razmerje med stroški in koristmi, za kar bodo potrebne obsežne predhodne razprave s civilno družbo na ravni Skupnosti ter na nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

1.6 Odbor zato Komisijo poziva, naj v prihodnjih različicah sporočila še posebej upošteva splošne smernice iz tega mnenja in utemelji stališče, ki ga ima glede tega vprašanja že nekaj let.

1.7 EESO zlasti meni, da je treba jasneje opredeliti vidike, kot so način izvedbe predhodnih ocen učinka v vseh institucijah Skupnosti, ki so pristojne za njihovo izvedbo, narava in sestava organov za spremljanje ocen učinka, uporabljeni parametri, zlasti glede učinka na področju temeljnih pravic, ter načini in sredstva za zagotavljanje večje preglednosti. Tudi finančni in zdravstveni sektor ter sektor socialne varnosti je treba preučiti podrobneje in na podlagi sektorskega pristopa. Prav tako je treba jasneje opredeliti merila za določanje prednostnih nalog, mehanizme za oceno in obravnavo pritožb, instrumente za samodejno ugotavljanje kršitev ter sredstva za izboljšanje delovanja nacionalnih sodišč in drugih dopolnilnih instrumentov.

1.8 Odbor tudi meni, da je Komisija prezrla številne pomebne vidike, zato poziva, naj se ti vidiki ustrezno obravnavajo in predvsem upoštevajo. To se nanaša na kazalnike in parametre za merjenje kakovosti pravnih besedil, praktične ukrepe za poenostavitev zakonodaje ter nerazložljivo nezmožnost jasne izbire instrumenta „uredba“, zlasti da bi dosegli popolno uskladitev vprašanj v zvezi z dokončanjem notranjega trga. Poleg tega se to nanaša na neodpušljivo neupoštevanje možnosti neobveznih shem, vlogo samoregulacije in koregulacije, presenetljivo dejstvo, da ni omenjeno zelo pomembno

delo, opravljeno na podlagi skupnega referenčnega okvira, ter na predloge za večjo uskladitev evropskega pogodbenega prava, ki se trenutno obravnavajo.

1.9 EESO meni, da je sporočilo najbolj pomanjkljivo na področju pravilne uporabe zakonodaje Skupnosti. Zato Odbor Komisije poziva, naj podrobno preuči glavne razloge za slabo izvajanje pravnega reda Skupnosti na vseh področjih, kar vsako leto znova potrjujejo poročila na to temo. EESO bi tudi želel, da Komisija ustrezno upošteva številne prispevke in priporočila Odbora v različnih mnenjih ter izvede sistematične študije ukrepov, potrebnih za temeljito spremembo trenutnega stanja.

2. Uvod: koncept in ozadje

2.1 V skladu z obravnavanim sporočilom si je treba pametno pravno ureditev razlagati kot pravno ureditev:

- ki se nanaša na celotni cikel politike – od oblikovanja zakonskega akta do njegovega izvajanja, izvrševanja, ocene in revizije;
- ki mora ostati skupna odgovornost evropskih institucij in držav članic;
- pri kateri so ključnega pomena stališča tistih, na katere ima pravna ureditev največji vpliv, pri čemer je treba državljanom in zainteresiranim stranem dati večjo besedo.

2.2 Kot je v okviru priprav tega mnenja EESO že večkrat odločno poudaril predstavnik Komisije, je to sporočilo za Komisijo zgolj politični in ne tehnični dokument, zato je nesmiselno pričakovati, da bo dokument vseboval natančno opredelitev pametne pravne ureditve.

2.3 Vendar pa je trenutna pobuda za pametno pravno ureditev nasledila pobudo za boljše pravno ureditev, za katero so si institucije Skupnosti na splošno, še zlasti pa Komisija, zelo prizadevale zadnjih 10 let in bile pri tem precej uspešne; to velja tudi za EESO, ki je vedno podpiral in spodbujal pobudo, kar je jasno razvidno iz številnih mnenj. ⁽¹⁾

3. Splošne ugotovitve

3.1 Obstoječi zakonodajni prostor Skupnosti je treba natančno preveriti z vidika zasnove, priprave, prenosa in izvajanja predpisov, prav tako pa tudi z vidika pregleda in poenostavitve.

3.2 EESO zato meni, da je treba o tem vprašanju poglobljeno razpravljati s civilno družbo, ne samo zato, ker civilna družba

čuti posledice zakonodaje Skupnosti, ampak tudi zato, ker lahko s svojim sodelovanjem odločilno prispeva k zelenemu izboljšanju obstoječega zakonodajnega okvira.

3.3 Glede na to se zdi, da sporočilo, čeprav je zgolj politični dokument, ne izpolnjuje zahtevanega. Vsebuje sicer celo vrsto dobrih predlogov in namer, ne predvideva pa konkretnih ukrepov in učinkovitih instrumentov.

3.4 Čeprav bi ta dokument na splošno lahko opredelili kot zgolj politični dokument, pa bi ga kljub temu moral dopolnjevati konkreten program, v katerem bi bili navedeni cilji, predvidena oblika predlaganih ukrepov, opredeljeni potrebni instrumenti in ocenjeni morebitni učinki. Program bi moral predstaviti možnosti ter razmerje med stroški in koristmi.

3.5 EESO toplo pozdravlja analizo, na kateri temeljijo sporočilo in predlagani cilji iz sporočila. Tudi če je to zgolj politični dokument, EESO ne razume, zakaj je treba izraz „boljša pravna ureditev“ spremeniti v izraz „pametna pravna ureditev“.

3.6 EESO zato meni, da bi bilo treba znova poudariti stališča Odbora o tem vprašanju, in sicer:

- a) strožje izvajanje načel boljše pravne ureditve;
- b) večja preglednost pri pripravi zakonodaje na vseh ravneh;
- c) boljši izbor pravnih sredstev, vključno z mehanizmi za samoregulacijo in koregulacijo;
- d) oblikovanje bolj sistematičnega sistema spremljanja prenosa direktiv na nacionalni ravni;
- e) upoštevanje nove vloge in večjih pristojnosti nacionalnih parlamentov na podlagi Lizbonske pogodbe;
- f) Komisija bi morala pogosteje uporabljati svoja razlagalna sporočila;
- g) v večji meri si je treba prizadevati za poenostavitev in kodifikacijo zakonodaje.

4. Posebne ugotovitve

A. Pozitivni vidiki

4.1 V posebnih ugotovitvah je treba poudariti številne pozitivne vidike sporočila, ki jih je treba pozdraviti in podpreti.

⁽¹⁾ UL C 48, 15.2.2011, str. 107, in UL C 175, 28.7.2009, str. 26.

4.2 Omeniti je treba predvsem predlog, da bi se pozorneje spremljali subsidiarnost in sorazmernost, s čimer bi se izboljšala kakovost pravnih besedil, zlasti z izvajanjem doslednejših ocen učinka.

4.3 V sporočilu je izražena tudi namera, da se bodo nadalje izvajali programi za poenostavitev zakonodaje in zmanjšanje nepotrebne upravne obremenitve za vsaj 25 %.

4.4 Pozdraviti je treba tudi predlog za bolj strateško usmerjene in celovite naknadne ocene, ki upoštevajo ne samo obstoječi zakonodajni okvir, ampak tudi pomembne gospodarske, socialne in okoljske učinke, hkrati pa posameznih zakonodajnih pobud ne obravnavajo ločeno od primera do primera.

4.5 Zlasti je treba pozdraviti vse pobude, katerih cilj je spodbuditi države članice, da prevzamejo odgovornost v zakonodajnem procesu in v pripravo pravnih besedil vključijo nacionalne parlamente v skladu z njihovimi novimi pristojnostmi na podlagi PDEU ter zlasti členov 8 in 13 Pogodbe.

4.6 EESO zato pozdravlja pripravljenost Komisije, da zagotovi ne samo podporo posameznim organom držav članic, ki sodelujejo pri prenosu in izvajanju pravnega reda EU, ampak tudi udeležbo javnih in drugih zainteresiranih strani v razpravah, ki bi morale biti organizirane v vseh državah članicah v okviru priprave zakonodaje Skupnosti ter pri prenosu teh zakonov v nacionalno zakonodajo in njihovo uskladitvijo z omenjeno zakonodajo.

4.7 Še posebej pohvalna je odločenost Komisije, da poenostavi postopke za ugotavljanje kršitev in opredeli prednostne naloge, hkrati pa še naprej uporablja sistem SOLVIT ob upoštevanju potrebe po novih spodbudah ter močnejšem širjenju informacij in večji verodostojnosti pri zainteresiranih straneh.

4.8 Pohvaliti je treba tudi podaljšanje rokov za javno posvetovanje z 8 na 12 tednov za „krepitev glasu državljanov in zainteresiranih strani“. EESO meni, da je treba za uveljavitev participativne demokracije v EU ta ukrep izvajati v povezavi z določbami člena 11 Lizbonske pogodbe.

B. Možne izboljšave

4.9 EESO razume, zakaj mora po mnenju Komisije nadzor nad ocenami učinka še naprej izvajati notranji odbor, pristojen za te zadeve. Kljub temu pa je treba upoštevati stališča, izražena v okviru javnega posvetovanja, po katerih bi moralo biti spremljanje v pristojnosti neodvisnega zunanjskega organa. Druga možnost je, da se vzpostavi notranji organ, v katerem bi bili predstavniki iz vseh držav članic. V vsakem primeru je treba pristojnosti odbora za oceno učinka povečati z mehanizmom, ki predvideva obvezno izvedbo ocene učinka. Poleg tega odbor za oceno učinka nima pooblastil, da zadrži poročilo o oceni učinka in s tem dejansko tudi zadevni zakonodajni predlog, če

bi bile pri analizi ugotovljene pomanjkljivosti pri opravljenem raziskovalnem delu. V zvezi s temi vprašanji je potrebna podrobna razprava, saj je odbor po trditvah Komisije „ključni element tega sistema“.

4.10 Prav tako je Evropsko računsko sodišče v svojem najnovejšem poročilu ugotovilo, da se po mnenju Evropske komisije ni treba posvetovati o osnutku ocen učinka, čeprav zainteresirane strani to pogosto zahtevajo. S posvetovanji o osnutkih poročil o ocenah učinka bi se proces z vidika zainteresiranih strani izboljšal, s tem pa bi se zagotovilo, da se v zakonodajnem postopku Sveta ministrov in Evropskega parlamenta uporabi „najboljši proizvod“.

4.11 V omenjenem poročilu Računskega sodišča je bila jasno izpostavljena ena glavnih pomanjkljivosti sistema ocene učinka v EU, tj. dejstvo, da niti Evropski parlament niti Svet ne izvajata sistematičnih ocen učinka svojih amandmajev. EESO poziva Svet in Evropski parlament, naj pripravljata in objavljata bralcu prijazne povzetke svojih ocen učinka ter upoštevata medinstitucionalni sporazum. ⁽²⁾

4.12 V sporočilu niso natančno navedeni parametri, ki bi se lahko uporabljali pri ocenah učinka, ki jih želi izvesti Komisija. ⁽³⁾

4.13 Komisija bi morala navesti, kako in s kakšnimi sredstvi želi doseči izboljšanje sistema preglednosti.

4.14 Z vidika ocene učinka na področju temeljnih pravic bi bilo koristno, da Komisija tudi opredeli, kako in s kakšnimi sredstvi želi to doseči.

4.15 Sedanja gospodarska kriza je pokazala, da je treba ponovno razmisliti o pomenu pravnega urejanja potreb udeležencev na trgu, zato je treba novo „pametno pravno ureditev“ obravnavati tako po posameznih sektorjih kot tudi na medsektorski podlagi in pri tem v sporočilu posebno pozornost nameniti finančnemu in zdravstvenemu sektorju ter sektorju socialne varnosti.

4.16 Glede izvajanja pooblastil za ugotavljanje kršitev, zlasti izvajanja „ukrepov notranje organizacije, ki ji bodo omogočili učinkovito in nepristransko opravljanje nalog v skladu s Pogodbo“, ⁽⁴⁾ se Komisiji predlaga, da natančno opredeli prednostna merila, ocenjevalne mehanizme, obravnavo pritožb, posebne instrumente za neuradno odkrivanje kršitev, sredstva za izboljšanje delovanja nacionalnih sodišč in druge instrumente (SOLVIT, FIN-NET, ECC-NET, alternativna in izvensodna sredstva).

⁽²⁾ UL C 321, 31.12.2003, str. 1.

⁽³⁾ UL C 44, 11.2.2011, str. 23.

⁽⁴⁾ COM(2002) 725 konč.

C. Pomanjkljivosti

4.17 V sporočilu ni navedeno, kateri dejavniki in parametri naj bi se uporabljali za oceno izboljšave kakovosti pravnih besedil.

4.18 Pri vprašanju poenostavitve zakonodaje niso omenjeni konkretni ukrepi, ki so zagotovo potrebni, kot so:

— prizadevanja za dejansko in temeljito kodifikacijo in ne zgolj za zbiranje besedil;

— objava celotnih besedil po opravljeni reviziji in spremembah in ne zgolj „primerjanje“ besedil in navajanje členov iz različnih zakonskih aktov.

4.19 Ni jasne odločitve o uporabi instrumenta „uredba“ namesto direktive, kljub temu da je ta pristop vključen v strategijo Evropa 2020.

4.20 Ni prave povezave z izjemno pomembnim delom glede skupnega referenčnega okvira ali z najnovejšimi predlogi Komisije v okviru razprave o nadaljnji uskladitvi evropskega pogodbenega prava.⁽⁵⁾

4.21 Ni omenjeno, da je treba sistematično upoštevati možnost „28. režima“ v okviru pobud za boljšo pravno ureditev.⁽⁶⁾

4.22 Prav tako je presenetljivo, da sporočilo ne omenja vloge samoregulacije in koregulacije ter potrebne predhodne preučitve, kaj bi bilo mogoče ugodno rešiti v okviru t. i. mehkega prava namesto z uporabo pravnih predpisov.

4.23 Sporočilo pa je najbolj pomanjkljivo ravno na področju izvajanja prava Skupnosti. V zvezi s tem želi EESO opozoriti na svoja mnenja o tej temi⁽⁷⁾ in na sklepe nedavne konference, ki jo je na to temo organiziralo belgijsko predsedstvo.⁽⁸⁾

4.24 Glede tega je zlasti pomembno poročilo Komisije z dne 1. oktobra 2010⁽⁹⁾ o uporabi prava EU, ki navaja, da je bilo

kljub manjšim izboljšavam v primerjavi s prejšnjim letom povprečno 51 % vseh potrebnih ukrepov prenosa prepoznih in da je bil povprečen čas, potreben za ugotavljanje kršitev, 24 mesecev.

4.25 Komisija v zvezi s tem ne navaja glavnih razlogov za tako velik delež neustreznega izvajanja pravnega reda EU v državah članicah, glede česar se je EESO že večkrat opredelil in kar lahko razložimo samo z dejstvom, da je sporočilo zgolj politični dokument. Zaradi pomena teh razlogov za pametno pravno ureditev pa je treba poudariti naslednje vidike:

a) nepravilna ali nepopolna vključitev predpisov Skupnosti v nacionalno zakonodajo, ki pogosto veljajo za nezaželene ali nezdržljive z nacionalnimi navadami in interesi;

b) premajhna politična volja nacionalnih oblasti za upoštevanje predpisov in zagotavljanje skladnosti s predpisi, ki veljajo za „tujke“ v nacionalni zakonodaji in nacionalnih praksah;

c) vztrajno nagibanje k dodajanju novih, nepotrebnih regulativnih mehanizmov k predpisom Skupnosti ali odbiranju le nekaterih delov teh predpisov (dobro znana pojava „pretirano natančnega izvajanja“ (*gold-plating*) in „selektivnosti“ (*cherry-picking*)). Državam članicam bi bilo treba priporočiti, da poleg tega, da pripravijo primerjalne tabele, kot je določeno v medinstitucionalnem sporazumu⁽¹⁰⁾ in okvirnem sporazumu med Komisijo in Evropskim parlamentom, obvezno opredelijo tudi, katere določbe v njihovi preneseni zakonodaji pomenijo prekomerno zakonsko urejanje;

d) do neke mere slaba specifična pripravljenost nacionalnih oblasti, da bi razumele in zagotovile uporabo pravnega reda Skupnosti;

e) včasih slabo posebno izobraževanje nekaterih sodnikov in drugih akterjev v sodnem sistemu (odvetnikov, sodnih uradnikov itd.) na nekaterih področjih zakonodaje Skupnosti, kar v posameznih primerih vodi v napačno uporabo ali neuporabo prenesenih zakonov in v uporabo „vzporednih“ predpisov v okviru nacionalne zakonodaje;

f) potreba po obsežnih ukrepih upravnega sodelovanja, ki bi vključevali organizacije civilne družbe, zlasti združenja za varstvo potrošnikov;

g) nepredvidljivost in neusklajenost kaznovalnega prava, ki je prepuščeno državam članicam.

⁽⁵⁾ Zelena knjiga Komisije o možnostih politike za napredek na področju evropskega pogodbenega prava za potrošnike in podjetja (COM(2010) 348 konč.).

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO na lastno pobudo o 28. režimu (UL C 21, 21.1.2011, str. 26) in omembe te metode v pred kratkim pripravljenih ključnih poročilih, kot so poročilo Maria Montija Nova strategija za enotni trg (9.5.2010), poročilo Felipeja Gonzáleza Projekt Evropa 2013 (8.5.2010) in Lamassourjevo poročilo Državljan in uporaba zakonodaje Skupnosti (8.6.2008).

⁽⁷⁾ UL C 24, 31.1.2006, str. 52, in UL C 18, 19.1.2011, str. 100.

⁽⁸⁾ Konferenca na visoki ravni: Evropski dan izvrševanja zakonodaje o varstvu potrošnikov (Bruselj, 22.9.2010).

⁽⁹⁾ Glej COM(2010) 538 konč. – 27. letno poročilo o spremljanju uporabe prava EU (2009).

⁽¹⁰⁾ UL C 321, 31.12.2003, str. 1.

4.26 Ukrepi Komisije bi morali biti tudi prednostno usmerjeni v obveščanje in usposabljanje nacionalnih javnih organov, zlasti tistih, ki so neposredno pristojni za uporabo prava Skupnosti v državah članicah. Pri tem je treba na splošno izboljšati obveščanje in usposabljanje sodnikov in drugih javnih tožilcev, ki so na koncu odgovorni za tolmačenje in uporabo prava v konkretnih sporih.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi Revizijska politika: Kaj smo se naučili iz krize

(COM(2010) 561 konč.)

(2011/C 248/16)

Poročevalec: **Peter MORGAN**

Evropska komisija je 13. oktobra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Zelena knjiga Revizijska politika: kaj smo se naučili iz krize

COM(2010) 561 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 16. junija) s 153 glasovi za, 1 glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Pregled

1.1.1 Naslov zelene knjige je *Revizijska politika: kaj smo se naučili iz krize*. Po mnenju EESO je obseg krize posledica dejstva, da nobena od vpletenih strani ni ravnala tako, kot bi morala, še najmanj pa upravni odbori mnogih bank. Ker so bili ti neuspešni, bi morali regulatorji, nadzorni organi in zakoniti revizorji prepoznati probleme, ki so povzročili krizo. Toda to jim ni uspelo. EU je vprašani regulacije in nadzora že obravnavala. Jasno je, da je treba preveriti vlogo zakonitih revizorjev, k čemur je EESO že pozval leta 2009 v mnenju o poročilu de Larosièrjeve skupine.⁽¹⁾ Zelena knjiga ne obravnava le revizije, ampak vključuje teme, kot so upravljanje, nadzor in koncentracija. EESO se strinja, da so ta vprašanja pomembna za uspešnost revizorjev v obdobju krize.

1.1.2 Zelena knjiga postavlja 38 vprašanj. Tri obravnavajo zelo sporne teme, in sicer vprašanje 18 (obvezna oddaja ponudb), vprašanje 28 (skupne revizije) in vprašanje 32 (odprava prepričanja glede „velike štirice“). Ne glede na to, katero politiko namerava sprejeti Komisija, pa EESO poziva, da se pred kakršno koli odločitvijo izvede temeljita ocena učinka.

1.2 Vloga revizorja

1.2.1 Vloga zakonitih revizorjev, kot je trenutno opredeljena in se izvaja v praksi, ne služi svojemu namenu. Revizijska ali nadzorna komisija je pomembna nasprotna stran zakonitih revizorjev.

Večja neodvisnost zakonitih revizorjev in reforma revizijske komisije sta glavna predloga v tem mnenju.

1.2.2 EESO predlaga, da se direktiva o revizijah iz leta 2006 spremeni tako, da se okrepi vloga revizijske ali nadzorne komisije:

- večina članov komisije in njen predsednik morajo biti neodvisni;
- usposobljenost nekaterih članov komisije mora ustrezati sektorskim značilnostim zadevnega podjetja, predvsem mora to veljati za bančništvo;
- naloga revizijske ali nadzorne komisije ni le nadzor, temveč morajo tudi dejansko prevzeti odgovornost za pravilen revizijski postopek.

1.2.3 Pri dvojnem sistemu upravljanja (nadzorni svet in uprava) se EESO zavzema za krepitev odnosov med revizorji in nadzornim svetom.

1.2.4 Po mnenju EESO so na splošno potrebne naslednje izboljšave:

- jasneje je treba opredeliti naloge in z njimi povezano odgovornost zakonitih revizorjev;
- zagotoviti je treba večjo jasnost in razumljivost poročil revizorjev, predvsem glede obstoječega tveganja;
- revizije je treba nadalje usmerjati v pregled podjetja (vzdržnost poslovnega modela, finančna trdnost, prepoznavanje poslovnih tveganj in njihovo obvladovanje);

⁽¹⁾ UL C 318, 23.12.2009, str. 57.

— okrepiti je treba celoletno komunikacijo med revizorji in nadzornimi telesi v podjetju, in sicer že med revizijo.

1.3 Upravljanje in neodvisnost

EESO ne podpira obvezne izmenjave revizorjev, vendar se strinja, da je treba omejiti stalno naročanje storitev pri določenih revizijskih podjetjih, in sicer tako, da se določi obvezna nova oddaja ponudb za revizijske storitve vsakih šest do osem let. Nerevizijske storitve, ki jih zakoniti revizorji izvajajo za svoje naročnike revizije, bi bilo treba strogo nadzorovati na podlagi izrecnih odobritev, ki bi jih izdala revizijska ali nadzorna komisija, svetovanje glede tveganj ter notranje revizije v velikih podjetjih pa bi jim bilo treba prepovedati, saj v takšnih primerih pride do navzkrižja interesov. Storitve davčnega svetovanja bi bilo treba omejiti vedno, ko bi to lahko povzročilo bistveno navzkrižje interesov.

1.4 Nadzor

Redna srečanja zakonitih revizorjev in nadzornih organov bi morala biti obvezna. To je še posebej nujno, ko gre za sistemsko pomembne banke.

1.5 Koncentracija

Koncentracija trga za revizijo velikih podjetij na štiri velika podjetja je oligopol. Do propada družbe *Arthur Anderson* je bilo teh podjetij pet in propad še ene družbe bi imel nepredstavljlive posledice. EESO priporoča kratkoročne ukrepe na podlagi „načrtov za urejeno razpuščanje v primeru krize“ (*living will*), da se ublažijo posledice morebitnega stečaja enega od teh podjetij. Dolgoročneje pa Odbor meni, da bo potrebno preoblikovanje trga. V ta namen priporoča, da oligopol obravnavajo organi za konkurenco v posameznih državah članicah – začevši z Nemčijo, Nizozemsko in Združenim kraljestvom.

1.6 Evropski trg

Vzpostavitev učinkovitega evropskega trga za obvezne revizije je zaželen cilj, vendar njegovo uresničitev zelo ovirajo davčne, pravne in jezikovne razlike. Racionalizacija je možna v omejenem obsegu.

1.7 Poenostavitev za MSP

Obstajajo različne oblike in velikosti malih in srednje velikih podjetij. V primeru zunanjih naložb in/ali večjih bančnih poslov in/ali če večje stranke in dobavitelje skrbi neoporečnost njihovih vrednostnih verig, pa si je težko zamisliti številne poenostavitve.

1.8 Mednarodno sodelovanje

Po mnenju EESO mora biti obvezno. Potrebne so pobude v okviru Odbora za finančno stabilnost (FSB) in skupine G20, takojšnje ukrepe pa bi bilo treba sprejeti skupaj z ZDA v okviru skupine G8.

1.9 Upravljanje podjetij

EESO izraža obžalovanje, ker zelena knjiga o revizijski politiki ne vsebuje poglavja o upravljanju podjetij. O tem je bila nedavno objavljena nova zelena knjiga (COM(2011) 164 konč.). Nujno je, da Komisija svoje predloge glede upravljanja podjetij poveže s predlogi o revizijski politiki, saj sta ti temi neločljivo povezani, ko gre za verodostojnost računovodskih izkazov podjetij.

2. Uvod

2.1 Po obstoječi zakonodaji je za vodenje računov podjetja ter za verodostojen in pošten prikaz poslovanja podjetja odgovoren nihče drug kot upravni odbor. Velika podjetja morajo uporabljati mednarodne standarde računovodskega poročanja (*International Financial Reporting Standards – IFRS*). Naloga zakonitih revizorjev je, da presodijo o verodostojnosti in poštenosti poročanja upravnega odbora in ocenijo, ali so mednarodni standardi IFRS izpolnjeni. Poročilo direktorjev in mnenje zakonitih revizorjev se objavita v letnem poročilu in računovodskih izkazih podjetij. Letna poročila, ki so jih pred krizo pripravili direktorji bank, niso v ničemer opozarjala na prihajajočo krizo, zakoniti revizorji pa so ta poročila kljub temu še naprej ocenjevali kot neoporečna. Glavni nauk te krize je, da je treba to stanje spremeniti. Po mnenju EESO bi morale biti spremembe osredotočene na revizijsko ali nadzorno komisijo ter na zaščito neodvisnosti zakonitih revizorjev.

2.2 *Status quo* se odraža v izjavah direktorjev in zakonitih revizorjev, objavljenih v letnih poročilih. Odbor je proučil obvezna revizijska poročila iz Francije, Nemčije, Španije in Združenega kraljestva. V vseh državah članicah zakoniti revizorji največ pozornosti posvečajo postopku in procesu. Povsod v EU omenjajo skladnost z mednarodnimi standardi računovodskega poročanja. Tako je zdaj slišati zaskrbljenost, da je zaradi pavalnega dokazovanja skladnosti s temi mednarodnimi standardi presojanje nekaterih računovodskih in revizijskih vidikov postavljeno na stran.

2.3 Pregled revizijskih mnenj o računovodskih izkazih *Deutsche Bank*, *Munich Re* in *BMW* za leto 2009, ki jih je v Nemčiji pripravilo eno od podjetij iz „velike štirice“, med drugim razkriva – v angleškem prevodu – skoraj povsem enako besedilo, čeprav gre za zelo različna podjetja. Zaradi težnje k uporabi standardnega besedila uporabnik ne more razbrati dejanske vsebine revizije. Zakoniti revizor potrjuje, da so bili uporabljeni ustrezni postopki, ni pa nobenih podatkov o konkretni izvedbi revizije. EESO je prepričan, da so potrebne spremembe, ki bodo zagotovile, da bo vsebina revizijskih poročil pomembnejša od njihove oblike.

2.4 Zunanji revizorji se močno zanašajo na sisteme notranjega nadzora, ki jih izvajajo njihove stranke, saj se velik del revizije osredotoča na neoporečnost teh sistemov. Večja podjetja imajo formalne notranje revizijske službe, ki so neodvisne od finančne službe ter poročajo neposredno revizijski komisiji. Notranje revizijske službe so odgovorne za preverjanje neoporečnosti sistemov notranjega nadzora. Nekatera podjetja za

izvedbo notranje revizije sklenejo pogodbo s podizvajalcem, ki je tretja oseba. V tem primeru storitev, oddanih podizvajalcem, ne bi nikoli smela zagotavljati revizijska družba, imenovana za izvedbo revizije. Odgovornost revizijske ali nadzorne komisije je, da zagotovi neodvisnost notranje revizije ter s tem neoporečnost sistema notranjega nadzora.

2.5 Revizija sicer da zagotovi za finančne informacije v letnih računovodskih izkazih, vendar pa trenutno ne poda nobene posebne mnenja o poslovnih odločitvah podjetja. Eden od naukov te krize je, da bi direktorji morali v svojih poročilih opisati dejansko stanje, ki je bilo podlaga za ta poročila, in vanje vključiti oceno „tveganja“, zakoniti revizorji pa bi morali oceniti raven zanesljivosti teh izkazov. Iz tega razloga zakoniti revizorji ne bi smeli svetovati svojim strankam glede ocene in obvladovanja tveganja. ⁽²⁾

2.6 Po preučitvi pomanjkljivosti in napak sedanjega sistema poročanja delničarjem in zainteresiranim stranem, zlasti pa z vidika usode nekaterih bank med krizo, je bila izražena široka podpora širitvi vloge revizijske ali nadzorne komisije. Odbor za računovodsko poročanje (*Financial Reporting Council*) v Združenem kraljestvu je predlagal naslednja načela, ki naj služijo kot podlaga za reformo poročanja:

— večja kakovost opisnega poročanja, zlasti o poslovni strategiji in obvladovanju tveganja;

— širše priznavanje pomena revizijskih komisij in s tem večji poudarek na njihovem prispevku k neoporečnosti računovodskega poročanja;

— večja preglednost glede načina, kako revizijske komisije izpolnjujejo svoje obveznosti v zvezi z neoporečnostjo letnega poročila, vključno z nadzorom zunanjih revizorjev;

— več informacij o revizijskem postopku, tako za revizijsko komisijo kot za vlagatelje, in razširitev odgovornosti revizorja ter

— lažji dostop do letnih poročil z uporabo tehnologije.

2.7 EESO podpira ta načela, ki bodo imela naslednje posledice:

1. direktorji bodo morali podrobneje opisati svoje ukrepe za zagotavljanje zanesljivosti informacij, na katerih temeljita

⁽²⁾ Obvladovanje tveganja zajema opredeljevanje, oceno in prednostno razvrstitev tveganj (ki so v standardu ISO 31000 opisana kot pozitivni ali negativni učinki negotovosti na cilje). Sledi usklajena in ekonomična uporaba virov za čim večje zmanjšanje, spremljanje in nadzor verjetnosti in/ali učinka negativnih dogodkov ali za čim večji izkoristek priložnosti. Strategije obvladovanja tveganja vključujejo prenos tveganja na drugo stranko, izogibanje tveganju, zmanjšanje negativnega učinka tveganja in sprejemanje ene ali več posledic specifičnega tveganja. Vir: Wikipedia (*angleška različica članka o obvladovanju tveganja*).

tako upravljanje podjetja kot njegovo vodenje; hkrati bodo morali poskrbeti za večjo preglednost dejavnosti podjetja ter morebitnih z njimi povezanih tveganj;

2. zakoniti revizorji bodo morali pripravljati poročila, v katera bodo vključili poglavje o popolnosti in razumnosti poročila revizijske komisije ter v letnem poročilu navedli vse zadeve, ki so po njihovem mnenju nepravilne ali neskladne z informacijami v računovodskih izkazih ali informacijami, pridobljenimi med revizijo;

3. vse več možnosti revizijskih ali nadzornih komisij, da uprave in zakonite revizorje pozovejo k odgovornosti, bi bilo treba še okrepiti z večjo preglednostjo, ki bi jo dosegli tako, da bi te komisije pripravljale obsežnejša poročila, v katerih bi predvsem razložile, kako so izpolnile svojo odgovornost za neoporečnost letnega poročila, in izvajale druge pristojnosti, kot sta na primer nadzor postopka zunanje revizije ter imenovanje zakonitih revizorjev.

2.8 Direktiva EU o obveznih revizijah iz leta 2006 vsebuje naslednja navodila v zvezi z revizijskimi komisijami:

Vsi subjekti javnega interesa imajo revizijsko komisijo. Države članice določijo, ali revizijsko komisijo sestavljajo neizvršilni člani upravnega telesa in/ali člani nadzornega telesa revidiranega subjekta in/ali člani, ki jih imenuje skupščina delničarjev revidiranega subjekta. Vsaj en član revizijske komisije mora biti neodvisen in usposobljen za računovodstvo in/ali revizijo.

Brez poseganja v odgovornost članov upravnega, poslovskega ali nadzornega telesa ali drugih članov, ki jih imenuje skupščina delničarjev revidiranega subjekta, revizijska komisija med drugim:

1. spremlja postopek računovodskega poročanja;

2. spremlja učinkovitost notranjega kontroliranja v družbi, notranje revizije, če obstaja, in sistemov za obvladovanje tveganja;

3. spremlja obvezno revizijo letnih in konsolidiranih računovodskih izkazov.

2.8.1 EESO meni, da bi bilo treba za uresničitev načel in smernic, opisanih v točkah 2.6 in 2.7, ta navodila – ob ohranitvi sedanjih pravil glede soodločanja – spremeniti tako, da bi zahtevala neodvisnost večine članov komisije in njenega predsednika.

2.8.2 Samo zahteva po usposobljenosti za računovodstvo in/ali revizijo ni dovolj. Usposobljenost nekaterih članov komisije mora ustrezati sektorskim značilnostim zadevnega podjetja, kar mora veljati zlasti za bančništvo.

2.8.3 EESO meni, da revizijska ali nadzorna komisija teh postopkov ne bi smela le spremljati, ampak mora v skladu z načeli in smernicami, opisanimi v točkah 2.6 in 2.7, dejansko prevzeti odgovornost za njihovo neoporečnost.

2.9 Če izhajamo iz tega, da so za računovodske izkaze odgovorni direktorji, bi bilo treba razmisliti o njihovi vlogi in odgovornostih z vidika verodostojnosti računovodskih izkazov. Direktorji na primer potrjujejo, da so opravili vse potrebne poizvedbe za to, da lahko mirne vesti jamčijo za računovodske izkaze. Ali lahko verjamemo, da so upravni odbori bank v obdobju pred krizo opravili potrebne poizvedbe? So se sploh zavedali svojih likvidnostnih tveganj, slabe kakovosti svojih hipotekarnih sredstev in tveganj, ki se skrivajo v njihovem kreditnem poslovanju? Banke in druga podjetja bodo v prihodnje morali zagotoviti, da bodo neodvisni direktorji, imenovani za člane uprave, ustrezno usposobljeni in da se bodo bolje zavedali svoje vloge in odgovornosti.

2.10 Za uspešno izvajanje načel, opisanih v točki 2.6, bo potreben bolj splošen pregled nad upravljanjem podjetij. Nujno je, da se uskladijo sklepi iz zelene knjige o upravljanju podjetij in zelene knjige o revizijski politiki, tako da med njimi ne bo vrzeli.

2.11 Če povzamemo: medtem ko so direktorji odgovorni za to, da se predloži verodostojen in pošten pregled poslovanja, pa morajo biti zakoniti revizorji prepričani, da je bil takšen pregled tudi zares predložen. Omejitev odgovornosti je poseben privilegij delniških družb. Namen obveznih revizij je zagotoviti, da se ta privilegij ne zlorablja. Delničarji, imetniki obveznic, bančniki in drugi upniki so izpostavljeni neposrednemu finančnemu tveganju in so odvisni od verodostojnosti računovodskih izkazov. Preživetje drugih zainteresiranih strani, naj bodo to delavci, stranke ali dobavitelji, pa je odvisno od tega, ali podjetje posluje naprej. Med bančno krizo so zakoniti revizorji odpovedali, kot tudi vse druge odgovorne strani. Reforme in nadzor, ki se uvajajo povsod drugje v finančnem sistemu, tudi področja revizij ne morejo pustiti nedotaknjene. *Status quo* ni sprejemljiv.

3. Vprašanja

3.1 Uvod

1) **Ali imate splošne pripombe k pristopu in ciljem te zelene knjige?**

Glej točko 1 mnenja.

2) **Ali menite, da je treba bolje opredeliti družbeni pomen revizorstva glede na verodostojnost računovodskih izkazov?**

Verodostojnost računovodskih izkazov je nujen pogoj za družbo, ki je močno odvisna od poslovanja javnih družb z omejeno odgovornostjo v tržnem gospodarstvu. Preživetje in razvoj podjetij je v javnem interesu. Pri tem pa obstaja zapletena množica različnih interesov – delničarji, imetniki obveznic, banke in drugi upniki so odvisni od računovodskih izkazov,

saj lahko le na njihovi podlagi ocenijo varnost svojih naložb in posojil. Zaposleni jih potrebujejo za to, da lahko ocenijo varnost svojih delovnih mest in plač, druge udeležene strani pa za to, da lahko presodijo o tem, ali je podjetje zanesljiv delodajalec, dobavitelj ali stranka. Za lokalne skupnosti ter lokalne in nacionalne vlade pa so računovodski izkazi merilo za prispevek podjetja k družbi, pa tudi njegovih davkoplačevalskih zmogljivosti.

Poleg tega so banke in druge kreditne ustanove ključne za delujoče tržno gospodarstvo. Med finančno krizo banke niso opravile svoje naloge, saj niso poskrbele za kroženje denarja v gospodarstvu. Posledica je utemeljen dvom o verodostojnosti njihovih računovodskih izkazov v času pred krizo. Verodostojni in pošteni računovodski izkazi so temelj politične, socialne in gospodarske organiziranosti EU. Podjetja, ki izvajajo obvezne revizije, so odgovorna za zaščito javnega interesa.

3) **Ali menite, da je mogoče izboljšati splošno „kakovost revizije“?**

Da. Revizijska poročila ne dajejo pomembnih informacij in ne odražajo dela zakonitih revizorjev. Zaradi uvedbe mednarodnih standardov finančnega poročanja (IFRS) imajo lahko tudi revidirani izkazi manjšo sporočilno vrednost, predvsem v primeru bank.

3.2 Vloga revizorja

4) **Ali menite, da je treba pri revizijah presoati o finančni trdnosti podjetij? So revizije primerne temu namenu?**

Revizije v svoji sedanjih obliki za to niso primerne. Trajna finančna trdnost podjetja je odvisna od odpornosti njegovega modela poslovanja. Za preizkušanje tega modela so predvsem odgovorni institucije in analitiki, ne pa zakoniti revizorji. Kljub temu so potrebne spremembe. Direktorji morajo v svojih poročilih bolj jasno predstaviti dejansko stanje podjetja, zunanje zagotovilo za pravilnost teh razkritij pa bi moralo biti naloga zakonitih revizorjev. V ta namen morajo zakoniti revizorji dobro poznati posamezne panoge in tveganja, ki so zanje značilna, kar je očitno manjkalo, ko so postajala bančna sredstva vse bolj kompleksna. V povezavi s tem bi bilo treba tudi pojasniti odločitev, da podjetje deluje naprej.

5) **Ali naj se metodologija, ki se uporabi pri reviziji, bolje obrazloži uporabnikom, da se tako premosti razkorak v zvezi s pričakovanji in pojasni vloga revizij?**

Da. Zakoniti revizorji v poročilih in izkazih navajajo kratke izjave, ki pa se osredotočajo na postopek in ne povedo ničesar o njihovih ugotovitvah, zaskrbljenosti ali presojah. Ne gre le za obrazložitev metodologije; direktorji morajo pojasniti tudi svoje ocene in odločitve, zakoniti revizorji pa bi morali obrazložiti

postopek, na podlagi katerega so prišli do ugotovitve, da izkazi dajejo verodostojno in pošteno sliko. Pri tem bo pomembno preprečiti, da zakoniti revizorji ne bodo spet začeli uporabljati šablonskih izrazov.

6) Ali naj se strokovna skrbnost okrepi? Kako bi lahko to dosegli?

Strokovno skrbnost je mogoče okrepiti z usposabljanjem, izkušnjami, ki niso povezane z revizijo, medsebojnim pregledovanjem revizijskih ugotovitev in vodenjem revizijskih partnerjev. Poleg tega bodo morali zakoniti revizorji zaradi zahtev po večji preglednosti, ki se predlagajo v točki 2, strokovno skrbnost izvajati strožje kot doslej. Skrbnost bi povečala tudi ustanovitev disciplinskega organa na področju revizij v vseh državah članicah.

Po vsej verjetnosti bi jo okrepila tudi ekonomska neodvisnost. Obseg nerevizijskih storitev za naročnike revizije bi morala pregledati in kritično oceniti revizijska ali nadzorna komisija, da bi preprečila kakršno koli navzkrižje interesov med strokovno skrbnostjo in potrebo po tem, da se ohranijo prihodki, ki jih zagotavljajo pomembne stranke. Skrbnost bi se mogoče povečala tudi v primeru, če bi se zaradi obvezne oddaje ponudb (vprašanje 18) zmanjšale možnosti, da se podaljša naročilo določeni revizijski firmi.

7) Ali naj se negativno zaznavanje pridržkov v revizijskih poročilih ponovno prouči? Če je odgovor pritrdilen, na kakšen način?

Odgovor je ne. Prav je, da so delničarji in zainteresirane strani zaskrbljeni, če morajo zakoniti revizorji o poročilu direktorjev izraziti mnenje s pridržki. Vendar pa lahko bolj pregledna poročila direktorjev in/ali revizijske ali nadzorne komisije delničarjem bolje pojasnijo, zakaj je zakoniti revizor v svojem revizijskem poročilu izrazil pridržke.

Pri bankah lahko pridržek v revizijskem poročilu povzroči krizo zaupanja z možnimi sistemskimi posledicami. Zato bi bilo treba kakršne koli pomisleke zakonitih revizorjev čim prej sporočiti regulativnim in nadzornim organom, tako da se morebitni problemi obravnavajo takoj.

8) Katere dodatne informacije bi bilo treba predložiti zunanjim zainteresiranim stranem in kako?

Zakoniti revizorji odgovarjajo delničarjem in posledično tudi zaposlenim in drugim zainteresiranim stranem. Tem ne poročajo posebej; za informacije, ki se predložijo zainteresiranim stranem, je odgovorno podjetje. Kot je predlagano v točki 2, bi morali tako direktorji kot zakoniti revizorji nadzornim organom podjetja, delničarjem, zaposlenim in drugim udeleženim stranem zagotoviti več informacij, ki bi morale biti bolj pregledne.

Poleg tega EESO poziva, naj revizorji vsaj v revizijskih poročilih, ki niso javna, podajo jasnejše izjave glede ugotovljenih tveganj. Posredovati bi morali informacije, iz katerih so bolj razvidna bistvena tveganja, ki ogrožajo obstoj podjetja. Sem bi lahko sodila opažanja glede možnih scenarijev, analize občutljivosti in navedba pomembnih parametrov, ki vplivajo na tveganje, višine škode ter verjetnosti, da bo škoda nastala. Pregledneje bi bilo treba predstaviti učinke usmeritev pri pripravi bilanc in ocen na premoženjsko in finančno stanje podjetja ter njegov dobiček.

9) Ali poteka med zunanjimi revizorji, notranjimi revizorji in revizijskim odborom primeren in reden dialog? Če ni tako, kako je mogoče komunikacijo izboljšati?

Zaradi bančne krize je videti, kot da v vseh primerih ni bilo rednega in primerne dialoga, vendar pa je ta v številnih primerih vendarle potekal. Komunikacija bi se izboljšala z večjo vlogo revizijske komisije.

10) Ali menite, da bi morali revizorji imeti kako vlogo pri zagotavljanju zanesljivosti informacij, ki jih podjetja navajajo v zvezi z družbeno in okoljsko odgovornostjo podjetja?

Mogoče, vendar šele, ko bo v EU dosežen dogovor o standardih poročanja.

11) Ali naj revizorji poskrbijo za bolj redno komunikacijo z zainteresiranimi stranmi? Ali bi bilo treba zmanjšati časovni zamik med datumom konca obravnavanega poslovnega leta in datumom izdaje revizijskega mnenja?

Zainteresirane strani obravnava vprašanje 8. Časovni zamik ne predstavlja težave.

12) Kateri drugi ukrepi bi se lahko predlagali, da se okrepi vrednost revizij?

Komisija bi morala preučiti posledice uvedbe mednarodnih standardov finančnega poročanja (IFRS), predvsem z vidika njihove uporabe za banke. Obstaja skrb, da so odločilne koncepte, kot sta previdnost in konzervativno računovodstvo, v standardih IFRS izpodrinili postopki in skladnost s predpisi. Kot kaže, mednarodni standardi IFRS dajejo manjše zagotovilo, ker so možnosti revizorjev, da izrazijo previdno oceno, omejene. Poleg tega imajo ti standardi specifične pomanjkljivosti, pričakovanih izgub na primer ni mogoče upoštevati.

Ustni dokazi, ki so bili podani v okviru raziskave Zgornjega doma angleškega parlamenta (House of Lords) o koncentraciji na trgu revizij, so pokazali, da so šibkosti standardov IFRS še posebej hud problem, ko gre za revizijo bank. ⁽³⁾

⁽³⁾ Poročilo Zgornjega doma angleškega parlamenta z dne 15. marca 2011: Auditors: Market concentration and their role (Revizorji: koncentracija na trgu in njihova vloga), zvezek 1, str. 32, <http://www.parliament.uk/hleconomicaaffairs>.

*Mednarodni standardi revidiranja (ISA)***13) Kaj menite o uvedbi mednarodnih standardov revidiranja v EU?**

Uvedbo podpiramo, vendar je treba pri tem strogo spoštovati nevtralnost pravnih sistemov posameznih držav.

14) Ali naj mednarodni standardi revidiranja postanejo pravno zavezujoči v EU? Če je tako, ali naj se izbere podoben pristop, kot je bil izbran za potrditev mednarodnih standardov finančnega poročanja? Ali pa bi glede na trenutno razširjeno uporabo mednarodnih standardov revidiranja v EU takšno uporabo raje nadalje spodbujali z nezavezujočimi pravnimi instrumenti (priporočila, kodeks ravnanja)?

Da, morda z uredbo.

15) Ali naj se mednarodni standardi revidiranja še dodatno prilagodijo potrebam malih in srednje velikih podjetij ter malih in srednje velikih izvajalcev strokovnih storitev?

Ni potrebno.

3.3 Upravljanje in samostojnost revizijskih podjetij**16) Ali dejstvo, da revizorja imenuje in plačuje podjetje, ki je predmet revizije, povzroča navzkrižje interesov? Katero alternativno ureditev bi predlagali v zvezi s tem?**

Navzkrižje interesov je možno, vendar ga je mogoče obvladati. Potrebna je večja preglednost pri imenovanju in ponovnem imenovanju zakonitih revizorjev, kar je predlagano v točki 2. Če zakonitega revizorja imenuje podjetje (revizijska ali nadzorna komisija in delničarji), lahko imenuje revizorja, ki najbolje izpolnjuje posebne zahteve tega podjetja, kot je na primer poznavanje zadevnega poslovnega področja in potrebne mednarodne razsežnosti.

17) Ali bi bilo v nekaterih primerih utemeljeno imenovati tretjo osebo?

V običajnih razmerah ne. Vprašanje je umestno pri sistemsko pomembnih institucijah, kot so velike banke. Če imajo nadzorni organi redne stike z zakonitimi revizorji sistemsko pomembnih institucij in so nezadovoljni z njihovim delom ali njihovo neodvisnostjo, bi morali biti pooblaščenici za to, da od institucije zahtevajo spremembo. To pa naj bo le pristojnost v skrajni sili, saj bo podjetje, ki se zaveda zaskrbljenosti glede nadzora, verjetno samo kaj spremenilo.

18) Ali bi bilo treba časovno omejiti trajanje najemanja revizijskih podjetij? Če je tako, za koliko časa največ naj bi bilo revizijsko podjetje najeto?

V odgovoru na to vprašanje želi EESO najprej opozoriti na naslednje: za vsako predlagano spremembo sedanjega stanja je treba najprej izvesti temeljito oceno učinka.

Zamenjave revizorjev in vodstvenega kadra ter običajni mandati predsednikov ter izvršnih in finančnih direktorjev pomenijo, da

se na individualni ravni odnosi več kot dovolj spreminjajo. Problem tiči v odnosih med podjetji: zakoniti revizorji morajo obdržati svoje stranke in skrbeti za to, da bo stranka še naprej pripravljena sodelovati z revizorjem, s katerim dobro sodeluje. Takšni dolgoročni odnosi so potencialna grožnja za neodvisnost in strokovno skrbnost.

EESO ne podpira omejitve najemanja revizijskih podjetij na podlagi obvezne izmenjave, vendar priporoča, da velika podjetja vsakih šest do osem let izvedejo obvezne razpise za oddajo ponudb za njihove obvezne revizije. Povabilo k oddaji ponudb bi bilo treba poslati vsaj enemu podjetju, ki ne sodi med štiri revizijske velikane, t. i. „veliko štirico“. To ne pomeni nujno, da bo prišlo do zamenjave zakonitega revizorja, zato mora biti postopek pregleden. Revizijska komisija bi morala pojasniti podlago za razpis in svojo odločitev ter se glede tega vprašanja tudi sestati z glavnimi delničarji.

19) Ali bi bilo treba revizijskim podjetjem prepovedati zagotavljanje nerevizijskih storitev? Ali bi bilo treba tako omejitev izvajati za vsa podjetja in njihove stranke ali samo za nekatere vrste institucij, kot so sistemsko pomembne finančne institucije?

Revizijskim družbam se ne bi smelo omejevati zagotavljanje nerevizijskih storitev podjetjem, ki niso njihovi naročniki revizije. Če takšne storitve izvajajo za svoje naročnike revizije, pa bi bilo za to potrebno izrecno soglasje revizijske ali nadzorne komisije. Zaradi večje neodvisnosti obveznih revizij velikih podjetij zakoniti revizorji za svoje stranke ne bi smeli izvajati storitev svetovanja na področju tveganja. Ravno tako ne bi smeli biti notranji revizor. Zagotavljanje davčnega svetovanja pa bi bilo treba vedno omejiti takrat, ko bi to lahko povzročilo bistveno navzkrižje interesov. Nerevizijske storitve na splošno zajemajo svetovanje ali računovodstvo. Navzkrižje interesov z obvezno revizijo je pri storitvah svetovanja manj verjetno kot pri računovodskih storitvah. Revizijske komisije bi morale biti pristojne za odobravanje vseh nerevizijskih storitev, ki jih izvaja zakoniti revizor, in se izogibati navzkrižju interesov. Poleg tega bi morale nadzirati skupno vrednost teh nerevizijskih storitev in te številke objaviti v letnem poročilu.

Za MSP, ki so različnih oblik in velikosti, bi lahko načrtovali manj strogo ureditev. V mnogih primerih bi bilo smiselno, če bi jim svetovanje na področju davkov in tveganja zagotavljala revizijska družba.

20) Ali bi bilo treba določiti najvišjo stopnjo plačil, ki jih lahko revizijsko podjetje sprejme od posamezne stranke?

Na to vprašanje je mogoče odgovoriti samo glede na skupne prihodke posamezne revizijske družbe v nacionalnem okviru. Trenutno lahko delež plačil, ki jih nacionalna revizijska družba prejme od ene stranke, znaša 15 % vseh plačil, kot določa etični kodeks Mednarodnega odbora za etične standarde za računovodje (*IESBA Code of ethics*). To je razumno, saj so plačila za revizijo odvisna od velikosti in kompleksnosti revidiranega podjetja. Stranke si neutrudno prizadevajo za znižanje teh plačil. Plačila revizijskim podjetjem za nerevizijske storitve bi bilo treba prikazovati ločeno.

21) Ali je treba uvesti nova pravila v zvezi s preglednostjo računovodskih izkazov revizijskih podjetij?

Da, toda upoštevati je treba, da mreže „velike štirice“ vključujejo ločena nacionalna podjetja in da ne gre le za en subjekt. Revizijska podjetja bi morala objaviti svoje računovodske izkaze, ravno tako kot podjetja, ki jih revidirajo.

22) Katere nadaljnje ukrepe bi bilo mogoče določiti v zvezi z upravljanjem revizijskih podjetij, da se okrepi neodvisnost revizorjev?

V skladu s pravnimi redi nekaterih držav revizorji predložijo formalno letno potrdilo o neodvisnosti. V eni od držav članic zanje velja kodeks upravljanja za revizijske družbe. V primeru navzkrižnih interesov se morajo odpovedati eni od obveznosti. Poleg tega bi revizijske družbe morale zaposlovati neodvisne direktorje in svetovalce.

23) Ali bi bilo treba raziskati možnost alternativnih struktur, na podlagi katerih bi lahko revizijska podjetja zbrala kapital iz zunanjih virov?

Partnerstvo z omejeno odgovornostjo (*Limited Liability Partnership*) je privlačna struktura za revizijske družbe. Primerjati jo moramo s strukturo javne družbe, ki jo imajo bonitetne agencije in ki je nedvomno imela nekaj vpliva na pogubne odločitve o bonitetnih ocenah, ki so privedle do finančne krize. Če modelu partnerstva na sodiščih držav članic ne grozi neomejena odgovornost, bi moralo biti dovolj trdna oblika družbe. Kljub temu bi bilo treba spodbujati tudi druge oblike družb, če pripomorejo k širitvi trga. Omejitev odgovornosti revizijskih družb bi imela dvojno prednost, saj bi spodbujala pritek novega kapitala, srednje velika revizijska podjetja pa bi spodbudila k temu, da bi se bolj prodorno potegovala za naročila velikih podjetij.

24) Ali se strinjate s predlogi v zvezi z revizorji skupin? Ali imate dodatne predloge v zvezi s tem?

Revizorji skupin bi prav gotovo morali imeti potrebna pooblastila in dostop, da bi lahko v celoti izpolnjevali svoje obveznosti do delničarjev skupine.

3.4 Nadzor

25) Katere ukrepe bi bilo treba določiti, da se nadalje okrepi usklajenost in sodelovanje v zvezi z nadzorom revizijskih podjetij v EU?

Vprašanja, kot so standardi, potni listi in mednarodne mreže revizijskih podjetij, imajo mednarodno razsežnost. Hkrati pa revizijska podjetja delujejo prek nacionalnih enot, ki so pod nadzorom države članice. EESO bi podprl kolegij nacionalnih nadzornih organov, ki bi bil povezan z novim okvirom EU za finančni nadzor.

26) Kako se lahko dosežeta večje posvetovanje in komunikacija med revizorji velikih javnih delniških družb in zakonodajalci?

Določene zakonske zahteve že obstajajo, čeprav je očitno, da je v letih pred krizo dialog med zakonitimi revizorji in nadzornimi organi v nekaterih državah članicah zamrl. EESO priporoča, da novi evropski bančni organ (*European Banking Authority*) določi posebne zahteve za bančništvo. Poleg tega bi zakonodajalci morali poskrbeti, da bi bila predsednik in uprava odgovorna za komunikacijo z njimi, ter določiti sankcije, če podjetje ne bi posredovalo ključnih informacij.

3.5 Koncentracija in tržna struktura

27) Ali lahko trenutna oblikovanost revizijskega trga vnaša sistemsko tveganje?

Menimo, da obstaja resnična nevarnost motenj na trgu. Propad katere koli revizijske družbe po našem mnenju ne predstavlja takojšnjega sistemskega tveganja za trg. Z vidika neodvisnosti in trga pa bi bila prevlada zgolj treh podjetij popolnoma nesprejemljiva. Nedavna finančna in gospodarska kriza je pokazala, da je treba pri obvladovanju tveganja upoštevati čisto vsako možnost.

28) Ali menite, da bi obvezno oblikovanje konzorcija revizijskih podjetij, ki bi vključeval vsaj eno manjše revizijsko podjetje brez sistemskih razsežnosti, lahko spodbudilo razgibanost revizijskega trga in omogočilo malim in srednjim podjetjem, da se bistveno bolj vključijo v segment večjih revizij?

V Franciji je z zakonom določeno, da mora podjetje revidirati konzorcij, ki ga sestavljata vsaj dve podjetji. Podobne zahteve so veljale tudi na Danskem, vendar je bilo ugotovljeno, da niso več potrebne. V Franciji te zahteve veljajo od leta 1966 za podjetja, ki kotirajo na borzi, leta 1984 pa so začele veljati tudi za podjetja, ki so dolžna objavljati konsolidirane računovodske izkaze – to je bilo obdobje, ko so angloameriška revizijska podjetja naglo povečevala svoj tržni delež. Ta politika je bila do neke mere uspešna. Študija 468 francoskih podjetij, ki je bila na podlagi podatkov iz leta 2003 opravljena leta 2006, ⁽⁴⁾ je pokazala, da sta revizijo v 54 podjetjih opravili dve podjetji iz „velike štirice“, 241 (51,5 %) podjetij je revidiralo eno podjetje iz „velike štirice“ in eno francosko podjetje, revizijo v preostalih 173 podjetjih pa so opravila različna velika in mala francoska podjetja.

Oblika revizijskega trga v Franciji pa ni odvisna le od zakonodajnih posegov. Lastništvo podjetij je tam veliko bolj koncentrirano kot v anglosaksonskih državah, to pa vpliva na zahteve glede reviziji. Če uporabimo zgoraj navedeni vzorec podjetij, je mogoče ugotoviti, da je 73 % francoskih podjetij v lasti največjega vlagatelja, ki ima v njih 25-odstotni ali večji lastniški delež. Lastništvo je največkrat v rokah drugih podjetij (34 %), družin (25 %) in splošne javnosti (21 %), mednarodni vlagatelji pa imajo le 8,5 %.

⁽⁴⁾ *Assessing France's Joint Audit Requirement: Are Two Heads Better than One?* (Francoska zahteva za skupne revizije: ali sta dve roki boljši od ene?) Avtorji: Jere R. Francis, University of Missouri-Columbia, Chrystelle Richard, Université Paris Dauphine, in Ann Vanstraelen, Universiteit Antwerpen in Universiteit Maastricht.

Študija ugotavlja, da revizije pogosteje izvajajo štirje revizijski veliki, če je lastništvo manj skoncentrirano v rokah enega velikega delničarja in če je več mednarodnih ter javnih vlagateljev. Najmanjša ena od družb iz „velike štirice“ pa je nasprotno manj, če je velik delež podjetja v lasti družine. Poleg tega se verjetnost, da bo revizijo izvedel revizor iz „velike štirice“, povečuje sorazmerno z naraščajočim institucionalnim lastništvom (banke in pokojninski skladi). Pomembno je tudi, da so nekatere od teh značilnosti lastništva povezane tudi z najemanjem dveh namesto enega revizijskega podjetja iz „velike štirice“.

Glede na to povezanost med lastništvom in revizijo zgornje ugotovitve torej kažejo, da ni mogoče sklepati, da je francoski pravni okvir edini, ki odloča o strukturi revizijskega trga v Franciji. Pri tem je treba dodati, da francoska zakonodaja v nasprotju s predlogom Komisije ne zahteva, da pri skupni reviziji poleg „velikega“ obvezno sodeluje tudi „majhno“ revizijsko podjetje. Kot je priznala Komisija, je bilo med posvetovanjem o tem vprašanju, organiziranim v okviru priprave zelene knjige, slišati različne odgovore, zlasti glede tega, ali bi skupne revizije prinesle tudi boljše računovodske izkaze ali pa bi pomenile dodatno birokracijo in višje stroške.

Če odgovorimo na zastavljeno vprašanje: skupne revizije bi povečale udeležbo manjših podjetij na trgu revizij velikih podjetij. Če pa bi to tudi dejansko zmanjšalo koncentracijo in v kakšnem času – glede tega vprašanja EESO poziva Komisijo, da pred sprejetjem kakršne koli odločitve izvede temeljito oceno učinka. Po njegovem mnenju je lahko zakonodaja s področja konkurence dopolnilna možnost za soočanje z oligopolom.

29) Ali se v zvezi z okrepitvijo strukture revizijskih trgov strinjate z obvezno izmenjavo in obvezno oddajo razpisov po določenem obdobju? Kako dolgo naj bo to obdobje?

EESO ne podpira obvezne izmenjave revizorjev. Glede obvezne oddaje razpisov glej odgovor na vprašanje 18.

30) Kako naj bi se lotili pristranskega dojemanja „velike štirice“?

EESO podpira odpravo vsakršnega umetne pristranskosti v prid podjetjem iz „velike štirice“, npr. dogovorov z bankami. Obvezno dodeljevanje nalog zgolj podjetjem iz „velike štirice“ bi bilo treba prepovedati. Komisija lahko preuči uvedbo sistema, na podlagi katerega bi revizijskim podjetjem, ki so glede na svoj položaj takoj za „veliko štirico“, izdajala potrdilo o sposobnosti za izvajanje revizij velikih podjetij.

31) Ali se strinjate, da bi lahko bili načrti ukrepov ob nujnih primerih, vključno z načrti za ohranitev pri življenju, ključnega pomena pri obravnavanju sistemskih tveganj in tveganja propada podjetja?

Obstajati bi morali načrti ukrepov ob nujnih primerih tako za revizijske družbe kot za nacionalne zakonodajalce. Revizijske

družbe so mednarodne mreže. Najboljša strategija bi bila, da bi se osredotočili na zadrževanje kakršnega koli propada družbe na ravni države članice in tako ohranili celovitost preostale mreže podjetij. „Načrti za urejeno razpuščanje v primeru krize“ (living wills) bi bili ključni element vsake strategije zadrževanja. Zgodnje opozarjanje na potencialne težave bi olajšalo izvajanje načrtov ukrepov ob nujnih primerih.

32) Ali širši razlogi za konsolidacijo velikih revizijskih podjetij, kakršna se je odvijala v zadnjih dveh desetletjih (tj. globalna ponudba, sinergije), še vedno držijo? V katerih okoliščinah bi se lahko tako gibanje zaobrnilo?

Kot smo navedli že v vprašanju 18, je EESO trdno prepričan, da je treba za vsak ukrep na tem področju, o katerem se razmišlja, izvesti temeljito oceno učinka. Ker se bodoče azijske velesile širijo po vsem svetu, je zelo verjetno, da bodo njihove revizijske družbe sledile svojim strankam. Vsakršne vladne ukrepe, katerih cilj je doseči spremembe na revizijskem trgu, bi bilo treba obravnavati v časovnem okviru 20 let. Poleg tega bi bilo treba resno razmisliti o možnem učinku zakonodaje in nenačrtovanih posledicah.

Povratek nazaj si je težko predstavljati, pomembno pa je, da se okrepi konkurenčno pravo na revizijskem trgu. EESO bi pozdravil napotilo na organe za konkurenco v državah članicah, začeni z Nemčijo, Nizozemsko in Združenim kraljestvom. Organi za konkurenco bi morali poleg tega skrbno in temeljito proučiti vsak prevzem, ki ga načrtujejo podjetja iz „velike štirice“.

3.6 Ustvarjanje evropskega trga

33) Kateri je po vašem mnenju najboljši način, da se spodbudi čezmejna mobilnost profesionalnih delavcev na področju revizij?

Prvi korak bi bila uskladitev predpisov in veljavna zakonodaja. Pomagala bi tudi uvedba mednarodnega standarda revidiranja (ISA). Davčne, pravne in jezikovne razlike v 27 državah članicah so brez dvoma ovira za popolno čezmejno mobilnost.

34) Ali se strinjate s „čim večjo usklajenostjo“ in vzporednim oblikovanjem „enotnega evropskega potnega lista“ za revizorje in revizijska podjetja? Ali menite, da bi to moralo veljati tudi za manjša podjetja?

Da, vendar ne smemo podcenjevati s tem povezanih težav. Možen bi bil evropski potni list za revizorje na področju obveznega računovodskega poročanja po standardih IFRS. Odločitev o tem, kateri revizor ali revizijsko podjetje bi dobilo takšen potni list, mora temeljiti na podatku, ali revidiranje finančnih izkazov lahko poteka ali bo potekalo po mednarodnih standardih IFRS.

3.7 Poenostavitev: mala in srednje velika podjetja ter mali in srednje veliki izvajalci strokovnih storitev

35) Ali bi se namesto revizije opredelili za storitev, ki je po stopnji poglobljenosti nižja od revizije, in sicer za tako imenovano „omejeno revizijo“ ali „obvezni pregled“ računovodskih izkazov MSP namesto obvezne revizije? Ali naj bi takšna storitev bila odvisna od tega, ali je račune pripravil primerno usposobljen (notranji ali zunanji) revizor?

MSP so vseh oblik in velikosti. V primeru zunanjih naložb in/ali večjih bančnih poslov in/ali če večje stranke in dobavitelje skrbi celovitost njihovih vrednostnih verig, pa si je težko zamisliti številne poenostavitve. Za mikropodjetje, ki se financira iz lastnih sredstev, bi bile lahko primerne storitve certificiranega računovodje.

36) Ali naj obstaja „varen pristan“ v zvezi s katero koli prihodnjo prepovedjo nerevizijskih storitev, ko so storitve namenjene stranki, ki je MSP?

Da, vendar razlogi za prepoved niso bili utemeljeni.

37) Ali naj „omejeno revizijo“ ali „obvezni pregled“ spremljajo manj obremenjujoča pravila o notranji kakovosti in manj obremenjujoč nadzor s strani nadzornih organov? Ali lahko navedete primere, kako bi bilo to mogoče izvajati v praksi?

Glej vprašanje 35. Revizija malih podjetij je tako ali tako manj obsežna in enostavna.

3.8 Mednarodno sodelovanje

38) Kateri ukrepi mednarodnega sodelovanja bi lahko po vašem mnenju izboljšali kakovost nadzora svetovnih subjektov na revizijskem področju?

Sodelovanje v okviru skupine G20 in Odbora za finančno stabilnost (FSB), toda prvi in najpomembnejši ukrep bi bilo sodelovanje na ravni skupine G8 s posebnim poudarkom na tesnih povezavah z zakonodajnimi organi v ZDA.

V Bruslju, 16. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski centralni banki: Okvir EU za obvladovanje krize v finančnem sektorju

(COM(2010) 579 konč.)

(2011/C 248/17)

Poročevalka: **ga. ROUSSENOVA**

Evropska komisija je 20. oktobra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski centralni banki: Okvir EU za obvladovanje krize v finančnem sektorju

COM(2010) 579 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 16. junija) s 132 glasovi za, 13 glasovi proti in 20 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO soglaša s pomisleki Komisije, da podpora nesolventnim finančnim institucijam na račun javnih financ in enakih konkurenčnih pogojev na notranjem trgu v prihodnje ne bo več sprejemljiva, zato načeloma podpira predlagani celoviti okvir EU. Njegovo izvajanje bo od nacionalnih organov in bank zahtevalo dodatne stroške, strokovno znanje in človeške vire, prav tako pa bo treba reformirati zakonodajne okvire in ureditve držav članic. EESO pričakuje, da bo Komisija glede na rezultate javnega posvetovanja izvedla temeljito **oceno učinka potrebnih stroškov, človeških virov in reform**. Poleg realističnega predloga je treba pripraviti **časovni okvir za zaposlovanje človeških virov**, ob upoštevanju, da slednji morda na trgu ne bodo takoj na voljo.

1.2 Odbor priporoča celovit pristop ter spodbuja Komisijo, naj oceni kumulativne učinke okvira za obvladovanje krize skupaj z učinki vseh novih regulativnih zahtev, novih davkov v finančnem sektorju in dajatev za banke na sposobnost bank, da zagotavljajo posojila gospodinjstvom in podjetjem po razumnih posojilnih obrestnih merah, ne da bi to ogrozilo gospodarsko rast in ustvarjanje delovnih mest ⁽¹⁾.

1.3 EESO priporoča Komisiji, naj že pred začetkom postopkov reševanja predvidi ustrezne ukrepe, namenjene

⁽¹⁾ Glej tudi UL C 107 z dne 6.4.2011, str. 16, kjer so podrobno obravnavani stroški v zvezi z okvirom za obvladovanje krize in zlasti z reševalnimi skladi za banke kot tudi njihove posledice za finančni sektor in širše gospodarstvo.

usklajevanju med izbranim organom za reševanje, centralno banko in ministrstvom za finance (če noben od zadnjih dveh ni določen kot organ za reševanje v državi članici). Da bi sektor zaščitili pred možnim širjenjem krize ali krizo zaupanja, bi bilo tako usklajevanje bistvenega pomena v primeru reševanja velikih in sistemsko pomembnih institucij kot tudi v primeru hkratnega reševanja več institucij.

1.4 EESO poleg predlaganega testiranja izjemnih situacij, ki ga izvajajo nadzorniki v okviru pripravljanih in preventivnih ukrepov, Komisiji priporoča, naj določi, da so programi Mednarodnega denarnega sklada in Svetovne banke za oceno finančnih sektorjev obvezni za **vse države članice**, kot je predlagano v poročilu skupine de Larosière ⁽²⁾. Analiza in testiranje izjemnih situacij, ki se izvajata v okviru programov za oceno finančnih sektorjev, povezujeta makroekonomske razmere in neravnovesja v državah članicah z njihovo makrofinančno stabilnostjo in mikrobonitetnimi tveganji, zaradi česar so za nadzornike uporabna in zelo primerna analitična orodja.

1.5 EESO pozdravlja predlog Komisije za prenosljivost sredstev kot preventivni ukrep, vendar opozarja, da nadzorni organi ne bi smeli zahtevati zagotavljanja kakršne koli finančne podpore drugim subjektom skupine, temveč bi to moralo ostati prostovoljno, ter da je enaka obravnava matičnih držav članic kot tudi držav članic gostiteljic ključna za ohranjanje finančne

⁽²⁾ Poročilo skupine na visoki ravni za finančni nadzor v EU, ki ji predseduje Jacques de Larosière, 25. februar 2009, Bruselj, str. 64.

stabilnosti. Finančno podporo v skupini bi bilo treba zagotavljati le v okviru finančnega sporazuma znotraj skupine, če so izpolnjeni nekateri pogoji:

- glavni pogoj bi moral biti, da se lahko finančna podpora dodeli samo, če subjekt, ki jo zagotavlja, izpolnjuje in bo tudi v prihodnje ob vsakem času in v vseh okoliščinah izpolnjeval zahteve glede skrbnega in varnega poslovanja iz Direktive 2006/48/ES ali katere koli strožje nacionalne kapitalske zahteve v državi prenositelja. EESO priporoča, da ta pogoj spoštujejo vsi nadzorniki in posredniki, vključno z EBA v primeru nesporazumov med člani kolegija;
- EESO meni, da bi bilo treba kot varovalo za makrofinančno stabilnost v državi prenositelja določiti, da je nadzornik prenositelja pristojen za prepoved ali omejitev prenosa sredstev v okviru sporazuma o finančni podpori znotraj skupine, če to ogroža likvidnost, solventnost in finančno stabilnost prenositelja in finančnega sektorja v njegovi državi.

1.6 Imenovanje posebnega upravitelja je znak, da ima banka težave, ki lahko zmanjšajo zaupanje vlagateljev in sprožijo množično dvigovanje bančnih vlog. Kadar so posebni upravitelji imenovani za številne institucije v istem časovnem obdobju, lahko nastanejo resne motnje; v takšnem primeru bi bilo treba uvesti dodatne previdnostne ukrepe, da se zadevne banke in sektor kot celota zaščitijo pred možnim širjenjem krize in krizo zaupanja.

1.7 EESO Komisiji priporoča, naj oceni učinek instrumentov za reševanje na bančni sektor in finančne trge ter izvede analize izvedljivosti ter stroškov in koristi različnih instrumentov za reševanje, kar zadeva njihove čezmejne posledice, tržljivost in preglednost.

1.8 Zaostrovanje pravil in uvedba dodatnih ukrepov in instrumentov za obvladovanje krize bi lahko imela za posledico znaten nadaljnji razvoj vzporednega bančnega sistema. Komisija bi morala zagotoviti, da bodo regulatorji in nadzorniki sposobni omejiti tveganje, da se na banke razširijo krize iz nebančnega sektorja. Tudi za vzporedne bančne enote bi morali veljati strožji regulativni standardi, prav tako pa bi morale biti sposobne kriti izgubo.

2. Uvod

2.1 Vlade med finančno krizo niso dovolile, da bi banke in druge sistemske finančne institucije propadle. Sprejeto je bilo veliko zelo različnih ukrepov: v nekaterih primerih so banke potrebovale dokapitalizacijo, kar je zelo obremenilo javne finance (upajmo, da bodo v prihodnosti sredstva povrnjena), v drugih primerih pa so potrebovale likvidnostno podporo in/ali

jamstva za svoje obveznosti. Vedno pa je to povzročilo pritisk na finančne trge in znatno izkrivljanje enakih konkurenčnih pogojev na notranjem trgu in po svetu.

2.2 Komisija se je glede na že obstoječe soglasje, da se to ne sme nikoli več ponoviti, odzvala s sprejetjem več sporočil v zvezi z obvladovanjem krize in njenim reševanjem. V prvem sporočilu iz oktobra 2009 ⁽³⁾ je obravnavala, kaj je treba spremeniti za učinkovito obvladovanje in reševanje krize ali propad nesolventne čezmejne banke brez povzročanja hudih motenj. V drugem sporočilu, objavljenem maja 2010 ⁽⁴⁾, je preučila vprašanje, kako financirati reševanje, da bi se hkrati minimiziralo moralno tveganje ter zaščitila javna sredstva ⁽⁵⁾. V sporočilu COM(2010) 579 konč. je Komisija predstavila obsežen okvir EU za banke, ki so v težavah ali so nesolventne, ter usmeritve politik, ki jih bo izvajala. Decembra 2010 se je začelo javno posvetovanje o tehničnih podrobnostih načrtovanega zakonodajnega okvira.

2.3 Komisija namerava postopoma pripraviti ureditev EU za obvladovanje krize. **Prvi korak** bo sprejetje (do poletja 2011) zakonodajnega predloga za usklajeno ureditev EU za preprečevanje kriz ter za sanacijo in reševanje bank, ki bo vključeval skupno zbirko orodij za reševanje in okrepitev sodelovanja med nacionalnimi organi, ko gre za čezmejno nesolventnost bank. **V drugem koraku** bo Komisija preučila potrebo po dodatnem usklajevanju ureditev za primer nesolventnosti bank. **V tretjem koraku** (do leta 2014) pa bilo treba vzpostaviti celostno ureditev reševanja, ki bo po možnosti temeljila na enotnem evropskem organu za reševanje.

3. Ugotovitve

3.1 Področje uporabe in cilji

3.1.1 Sporočilo Komisije predlaga okvir za obvladovanje krize za „vse kreditne institucije in nekatere investicijske družbe ne glede na to, ali poslujejo čezmejno ali na nacionalni ravni,“ „ne glede na vrsto in velikost, ter zlasti sistemske pomembne institucije“. Komisija v opombi navaja, da je cilj politike „zajeti vse tiste investicijske družbe, katerih propad lahko povzroči sistemska nestabilnost, poleg tega pa Komisija preučuje, kako bi bilo mogoče opredeliti to kategorijo“. Dejansko sporočilo na več mestih omenja ne samo kreditne institucije, ampak tudi investicijske družbe, vendar te kategorije ni jasno opredelilo. EESO pričakuje, da bo Komisija jasno in z morebitnimi sistemskimi razširitvami opredelila kategoriji **investicijskih podjetij in investicijskih skladov** ob upoštevanju rezultatov javnega posvetovanja, ki se je začelo decembra 2010. Odbor prav tako spodbuja Komisijo, naj oceni, ali bodo instrumenti za reševanje in pooblastila, ki jih predlaga Sporočilo COM(2010) 579 konč., zadostovali za ustrezno obravnavo vseh posebnih težav, povezanih z nesolventnostjo investicijskih družb in investicijskih skladov.

⁽³⁾ COM(2009) 561.

⁽⁴⁾ COM(2010) 254.

⁽⁵⁾ Glej http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/ind_ex_en.htm.

3.1.2 Okvir za preprečevanje, obvladovanje krize in reševanje temelji na sedmih načelih in ciljih, zagotovil pa naj bi, da banke v težavah trg zapustijo brez ogrožanja finančne stabilnosti. EESO podpira večino od njih, vendar je treba k četrtemu in k zadnjemu cilju dodati nekaj pripomb in pojasnil:

- podpiramo stališče Komisije glede pomembnosti zmanjševanja moralnega tveganja z zagotovitvijo, da imajo delničarji in upniki primerno in ustrezno izgubo pri reševanju bank, vendar le, če bodo obravnavani na način, ki bi odražal **običajno zaporedje in zagotovil, da so v podobnem položaju, kot bi bili, če bi banka prenehala delovati**. V tem procesu so upniki običajno drugače obravnavani kakor delničarji. Predlog za porazdelitev izgub na delničarje in upnike lahko povzroči pravne pomisleke, zato ga je treba dodatno pojasniti v zvezi s sorazmerno porazdelitvijo izgub ter merila za čas in obseg vključitve upnikov med tiste, ki morajo prispevati. Porazdelitev izgub na delničarje je vsekakor pravilno načelo, vendar pa se pojavijo pomisleki, ko se tudi od upnikov pričakuje, da prevzamejo delež izgub, če ta pojem ni pojasnjen. Kdaj in v kolikšni meri naj bi posamezni upnik prevzel delež izgub? Bi morali razlikovati med „krivimi“ ali „nepremišljenimi“ upniki in drugimi? Na kakšni podlagi in pod kakšnimi pogoji bi izgube kril celotni bančni sektor?
- Odbor se strinja, da je treba, kot je navedeno v zadnji alineji, preprečiti hujše nesreče, vendar je navedba, da je eden od ciljev predlaganega okvira „omejitev izkrivljanja konkurence“, le govorjenje o načelu, saj dejstvo, da institucija v težavah ali, kar je še huje, skoraj nesolventna institucija potrebuje pomoč, ki gre na stroške tretjih strank, ni nič drugega kot izkrivljanje konkurence.

3.1.3 Zaostrovanje pravil in uvedba dodatnih ukrepov in instrumentov za obvladovanje krize bi lahko imela za posledico znaten nadaljnji razvoj vzporednega bančnega sistema. EESO priporoča, da regulatorji in nadzorniki poskušajo omejiti tveganje, da se na banke razširijo krize iz nebančnega sektorja, in vzporednim bančnim enotam omogočijo, da krijejo izgube in da zanje veljajo ustrezni regulativni standardi.

3.2 Glavni elementi okvira

3.2.1 Okvir, ki ga je načrtovala Komisija, je konceptualno pravilen in EESO podpira tri predlagane skupine ukrepov:

- i. pripravljalne in preventivne ukrepe,
- ii. zgodnje posredovanje nadzornih organov,
- iii. reševanje.

Izvajanje tega okvira še zdaleč ne bo preprosto in EESO pozdravlja namero, da se zagotovi postopen in nemoten prehod s sedanjih nacionalnih ureditev na predlagani okvir. Številne pobude, ki so jih predlagali nekateri nacionalni organi, in različne nacionalne zakonodaje o lastninskih pravicah, stečaju ter upravni in kazenski odgovornosti administratorjev bodo precejšnja ovira za hiter prehod na načrtovani okvir. Odbor upa, da „različne možnosti“ ne bodo zlorabljene za politične, gospodarske in socialne nujne primere, temveč da bodo izkoriščene za zagotovitev prožnosti pri prilagajanju nacionalnih predpisov evropski zakonodaji ter za spodbuditev učinkovitega usklajevanja in sodelovanja pri čezmejnem obvladovanju krize in reševanju vseh vrst kreditnih institucij ne glede na njihovo velikost in medsebojno povezanost.

3.2.2 Organi, odgovorni za obvladovanje krize

Sporočilo Komisije izrecno navaja, da bodo pooblastila za zgodnje posredovanje še naprej izvajali organi bonitetnega nadzora v okviru direktive o kapitalskih zahtevah, glede pooblastil za reševanje pa bo morala vsaka država članica določiti organ za reševanje, ki jih bo izvajal. EESO se strinja s priporočilom Komisije, da bi moral biti organ za reševanje administrativni in ne sodni organ, vendar se zaveda ovir in težav, ki bodo spremljale njegovo uresničevanje. Odbor tudi pričakuje, da bodo vnaprej financirani nacionalni bančni reševalni skladi, ki jih predlagata sporočili COM(2010) 254 konč. in COM(2010) 579 konč., udeleženi pri izvajanju pooblastil za reševanje, če so bili ustanovljeni skladno s priporočili v teh sporočilih. Organi za reševanje bi morali ravnati v skladu s skupnimi pravili in načeli, ki jih predvideva okvir EU, čeprav je njihova določitev prepriščena nacionalni presoji.

3.2.2.1 EESO prav tako meni, da bo za uspešno izvajanje postopkov reševanja potrebno dobro usklajevanje med imenovanim organom za reševanje, centralno banko in ministrstvom za finance, kadar noben od zadnjih dveh ni določen kot organ za reševanje v državi članici. To je bistvenega pomena za primere reševanja velikih in sistemsko pomembnih institucij, pa tudi v primeru hkratnega reševanja več finančnih institucij.

3.2.3 Pripravljalni in preventivni ukrepi

Vsi ukrepi in pobude, predlagani v tem oddelku, so konceptualno pravilni in ni dvoma, da so potrebni za zagotovitev učinkovitega izvajanja okvira Komisije. Vendar se naslednja vprašanja ne smejo pomesti pod preprogo:

— Koliko bodo stali in kdo bo na koncu kril stroške?

— Ali bodo lahko organi in finančne institucije našli dovolj strokovnih virov, da se zadovoljijo potrebe predlaganih ukrepov?

— Kako dolgo bo trajalo, preden bo evropski sistem postal popolnoma operativen?

3.2.3.1 Natančneje se **od nadzornikov zahteva**, da uvedejo okrepljeni nadzor, ocenijo in nadzirajo načrt sanacije in reševanja, sprejmejo preventivne ukrepe (oddelek 3.2, COM(2010)579 konč.), posredujejo pri reševanju podjetja v sodelovanju z organi za reševanje itd. V praksi nadzorniki postanejo nadupravitelji institucij.

Finančne ustanove morajo poleg standardnega poročanja pripraviti in organom predložiti načrte sanacije in reševanja, ki jih je treba stalno posodabljaliti. Države članice pa morajo **ustanoviti organe za reševanje** ali razširiti naloge obstoječih organov, da se vključi reševanje finančnih institucij.

3.2.3.1.1 Vsi ti ukrepi so nedvomno potrebni z vidika oblikovanja trdnih in varnih finančnih trgov; težave se pojavijo pri ugotavljanju, **koliko bodo stali** ⁽⁶⁾, ter pri **vpriševanju, kako organom in finančnim ustanovam zagotoviti dovolj visokokvalificiranih človeških virov**, ki bodo pripravljene opravljati nove naloge. Pomen končnega cilja lahko upraviči visoke stroške načrta, pomanjkanje človeških virov pa bi lahko pomenilo veliko oviro. Komisija se tega zaveda, zato je v posvetovalnem dokumentu pozvala države članice, da ocenijo stroške (vključno s stroški za človeške vire), ki bi lahko nastali pri izvajanju predlaganih dejavnosti v zvezi z okrepljenim nadzorom ter načrtovanjem sanacije in reševanja. **Uresničljiv predlog Komisije bi morala spremljati ocena učinka stroškov in časovni okvir za zaposlovanje človeških virov**, ob upoštevanju možnosti, da slednji morda na trgu ne bodo takoj na voljo.

3.2.3.2 EESO poleg predlaganega testiranja izjemnih situacij, ki ga izvajajo nadzorniki, priporoča, naj Komisija določi, da so programi Mednarodnega denarnega sklada in Svetovne banke ⁽⁷⁾ za oceno finančnih sektorjev obvezni za **vse države članice**, kot je predlagano v poročilu skupine de Larosière ⁽⁸⁾. Zdaj so programi za oceno finančnih sektorjev obvezni za 25 držav članic MDS, od teh pa je le 11 držav članic EU. Analiza in testiranje izjemnih situacij, ki se izvajata v okviru programov za oceno finančnih sektorjev, povezujeta makroekonomske razmere in neravnovesja v državah članicah z njihovo makrofinančno stabilnostjo in mikrobonitetnimi tveganji, zaradi česar so za nadzornike uporabna in zelo primerna analitična orodja.

3.2.3.3 **EESO pozdravlja predlog Komisije za prenosljivost sredstev kot preventivni ukrep v primerih, ko imajo v subjekti skupine likvidnostne težave**. Odbor je prepričan, da

⁽⁶⁾ O financiranju stroškov glej oddelek 3.4 COM(2010) 579 konč. in mnenje UL C 107 z dne 6.4.2011, str. 16.

⁽⁷⁾ Glej program MDS za oceno finančnih sektorjev (*Financial Sector Assessment Program*), 2011, www.imf.org.

⁽⁸⁾ Poročilo skupine na visoki ravni za finančni nadzor v EU, ki ji predseduje Jacques de Larosière, 25. februar 2009, Bruselj, str. 64.

za ohranitev poslovnega modela hčerinskih družb nadzorni organi ne bi smeli zahtevati zagotavljanja kakršne koli finančne podpore drugim subjektom skupine, temveč bi to moralo ostati prostovoljno. Za preprečevanje širjenja likvidnostnih težav Odbor Komisiji priporoča, naj natančno določi okoliščine in pogoje za prenos sredstev ter poudarja, da je enaka obravnava v vseh državah članicah – tako matičnih državah kot državah gostiteljicah, ključnega pomena za preprečevanje širjenja krize in ohranjanje finančne stabilnosti.

3.2.3.3.1 Finančno podporo v skupini bi bilo treba zagotavljati le v okviru **finančnega sporazuma znotraj skupine**, če so izpolnjeni nekateri kapitalski in likvidnostni pogoji. Ključni pogoj bi morala biti možnost dodelitve finančne podpore samo, če subjekt, ki jo zagotavlja, **izpolnjuje in bo tudi v prihodnje ob vsakem času in v vseh okoliščinah izpolnjeval zahteve glede skrbnega in varnega poslovanja iz Direktive 2006/48/ES ali katere koli strožje kapitalske zahteve, ki veljajo v državi prenositelja**. EESO priporoča, da morajo ta pogoj izpolnjevati vsi **nadzorniki in posredniki, vključno z EBA**, če med člani kolegija obstajajo nesoglasja ali če ni dosežen dogovor. Menimo tudi, da bi nadzorniki morali finančno podporo v skupini odobriti šele po **oceni tveganja in testiranju izjemnih situacij, trg pa bi bilo treba obvestiti o kakršnem koli zagotavljanju finančne podpore v skupini**.

3.2.3.3.2 Kot varovalo za makrofinančno stabilnost v državi prenositelja bi moral biti **nadzornik prenositelja pristojen za prepoved ali omejitev prenosa sredstev** v okviru sporazuma o finančni podpori znotraj skupne, če to ogroža likvidnost, solventnost in finančno stabilnost prenositelja in njegove države.

3.2.4 Sprožilci za zgodnje posredovanje in reševanje

3.2.4.1 To poglavje se zdi v celoti pravilno in splošno sprejemljivo. Nadzornikom je zaupana težka, občutljiva naloga odkrivanja ne le okoliščin, v katerih zahteve iz direktive o kapitalskih zahtevah niso izpolnjene, temveč tudi znamenj možnega neizpolnjevanja takšnih zahtev. Zato so potrebna **visoko razvita orodja in poklicne sposobnosti**, trgu pa je treba nameniti večjo pozornost.

3.2.4.2 Naloge v zvezi **odločitvami** o posredovanju kot tudi ukrepi, opisani v oddelku 3.4, zahtevajo visoko stopnjo **subjektivne presoje**, ki jo lahko tretje stranke ali celo institucija sama kljub njeni utemeljenosti in strokovni upravičenosti spodbija na sodišču ali kje drugje. Za nadzorne organe to verjetno pomeni obveznosti in/ali odgovornosti, na katere morajo biti pripravljene. Nekaj jasnih kvantitativnih sprožilcev bi nadzornikom morda lahko pomagalo sprejeti odločitev o zgodnjem posredovanju, pri čemer bi se manj zanašali na subjektivno presojo in bili manj izpostavljeni pravni negotovosti. Kar zadeva sprožilce za reševanje, Odbor pozdravlja zamisli

Komisije in priznava, da je treba povezati kvantitativne in kvalitativne sprožilce ter med njimi vzpostaviti ustrezno ravnovesje. Komisiji prav tako priporočamo, naj posebno pozornost nameni tistim sprožilcem za reševanje, za katere se pričakuje, da bodo opozorili na natanko tisti trenutek, ko je treba uporabiti instrumente *bail-in* (ki pogosto temeljijo na odpisu dolga).

3.2.5 Zgodnje posredovanje

Ukrepi, ki jih predvideva Komisija, se zdijo pravilni in sprejemljivi, vendar pa je treba določeno pozornost nameniti imenovanju **posebnega upravitelja**. Prejšnje pravne študije so ugotovile, da ima pojem „zgodnjega posredovanja“ v različnih državah članicah različen pomen in da se lahko razlikujejo tudi pooblastila nadzornih organov za imenovanje posebnega upravitelja. V nekaterih državah članicah nacionalna zakonodaja **omogoča** imenovanje posebnih upraviteljev in potrebne bodo morda **samo manjše spremembe**. V več državah članicah pravna podlaga za imenovanje posebnih upraviteljev izhaja iz določb, ki sprožijo ukrepe zgodnjega posredovanja, kadar banka ne izpolnjuje kapitalskih zahtev. V drugih državah članicah **nacionalno pravo družb določa**, da posebnega upravitelja ne more imenovati nihče drug kot upravni odbor ali generalna skupščina družbe in obstoječo zakonodajo bo mogoče spremeniti ali dopolniti **samo z novim zakonom**.

3.2.5.1 Kar zadeva **obveznosti**, Komisija navaja, da imenovanje posebnega upravitelja ne bi smelo pomeniti državnega jamstva, **nadzorni organi** pa ne bi smeli biti **odgovorni za njegova dejanja**. To s strogo pravnega vidika skoraj ni sprejemljivo: velja splošno načelo, da je vsak, ki sprejme odločitev ali ukrep, odgovoren za njegove posledice. Verjetno je, da se bo vsaka izjema od takšnega načela, ki ne bo zakonsko utemeljena, izpodbijala na sodišču.

3.2.5.2 EESO priporoča, da se imenovanje posebnega upravitelja omogoči na podlagi jasno opredeljenega sprožilca, kadar je nadzornik, ki izvaja pooblastila **v skladu s členom 136 direktive o kapitalskih zahtevah**, prepričan, da uprava investicijske družbe **ne želi ali ne more** sprejeti potrebnih ukrepov. Odbor je prepričan, da mora, če naj bo v okviru skupinske obravnave odločitev o imenovanju posebnega upravitelja pravno zavezujoča, to odločitev sprejeti konsolidacijski nadzornik, vendar **v posvetovanju in tesnem usklajevanju z nadzorniki gostitelji**.

3.2.5.3 Imenovanje posebnega upravitelja je znak, da ima banka težave, ki lahko zmanjšajo zaupanje vlagateljev in sprožijo množično dvigovanje bančnih vlog. EESO izraža zaskrbljenost, da lahko, kadar so posebni upravitelji imenovani za številne institucije v istem časovnem obdobju, nastanejo resne motnje in da je treba v takšnem primeru uvesti dodatne previdnostne ukrepe, da se zadevne banke in sektor kot celota zaščiti pred možnim širjenjem krize in krizo zaupanja.

3.2.6 Reševanje

3.2.6.1 Ukrepi iz tega poglavja so dobro zasnovani, vendar Komisija sama priznava, da bo morda potrebna **reforma zakonodaje o nesolventnosti bank** in da se bo preučila možnost preiskave (str. 8–9 sporočila). Dejansko je mogoče celoten sklop predlaganih ukrepov obravnavati kot **postopek skorajšnjega stečaja, ki je vzporeden, vendar ločen od običajnih postopkov**. V večini držav članic bo namesto reforme najverjetneje potrebna nova zakonodaja.

3.2.6.2 Glavna razlika med reševanjem in stečajem je ta, da bo po reševanju institucija ali del institucije deloval še naprej, kar opravičuje svetovanje in vključevanje organov za nadzor in reševanje v celoten postopek. Vendar **ti organi nimajo sodnih pooblastil**, kar otežuje porazdelitev pristojnosti in odgovornosti, da ne govorimo o obveznostih. Zdi se, da se Komisija dobro zaveda te težave: kar zadeva varovala za nasprotno stranke in tržne ureditve, se omenja **sodni nadzor**, „da bi se zagotovile ustrezne pravice prizadetih strank do oporekanja ukrepom organov in zahtevanja finančne odškodnine“.

3.2.6.3 Tukaj bi se lahko organi soočili z občutljivo in tvegano situacijo: „prizadeta“ stranka, ki želi izpodbijati odločitev organa, bi lahko vložila tožbo in sodišče bi se lahko **odločilo, da zaustavi celoten postopek**. V okviru obstoječe zakonodaje to tveganje obstaja in zelo verjetno je, da bo do njega prišlo; treba je storiti vse, da se prepreči možnost **odložitve ali zaustavitve postopkov reševanja**. Takšni postopki morajo biti pravočasni in hitri, saj bi lahko vsaka zamuda ali zaustavitev izničila pobude organov ter sprožila negativen odziv trga. **Sprememba zakonodaje in sodnih postopkov** v večini držav članic je nedvomno potrebna, ker pa se okviri za nesolventnost in sodni postopki močno razlikujejo, bodo v nekaterih državah potrebne zelo velike spremembe.

3.2.7 Odpis dolga

EESO pozdravlja prizadevanja Komisije za analizo izzivov reševanja velikih kompleksnih finančnih institucij in posebnih vprašanj, povezanih z instrumentom za odpis dolga. Odbor spodbuja Komisijo, naj razvije okvir, v katerem bo ta instrument učinkovito prispeval k reševanju vseh institucij v ureditvi, vključno z velikimi kompleksnimi finančnimi institucijami, ter poudarja pomen skupnega mednarodnega okvira. EESO upa, da bo Komisija zato razmislila o sporazumu Baselskega odbora, da bi morale imeti sistemsko pomembne finančne institucije sposobnost absorpcije izgub, ki presega minimalne standarde. Odbor poudarja, da bi se lahko instrumenti *bail-in* priznali kot sredstva za povečanje sposobnosti finančnih institucij, tudi sistemsko pomembnih institucij, za absorpcijo izgub, ter pozdravlja njihovo uporabo kot alternativo reševanju z javnimi sredstvi.

Vendar EESO izraža številne pomisleke v zvezi z obliko in uporabo instrumentov *bail-in* ter spodbuja Komisijo, naj ju skrbno preuči in obravnava.

3.2.7.1 EESO meni, da je treba pri oblikovanju in izvajanju pooblastila za odpis dolga čim bolj spoštovati običajno razvrstitev terjatev, kot jo določa zakonodaja o nesolventnosti. Vsako odstopanje v izjemnih okoliščinah bi bilo treba določiti in najaviti vnaprej.

3.2.7.2 Komisija bi morala zagotoviti, da bo ureditev verodostojna in da se bodo preprečili učinki prelivanja, kadar so glavni vlagatelji v bančnih instrumentih *bail-in* druge banke s povezanimi podjetji. Učinkovitost instrumentov *bail-in* v obdobjih sistemskih kriz in posledice, če jih hkrati aktivirajo številne finančne institucije, je treba skrbno preučiti ter predlagati dodatne ukrepe, da se preprečijo morebitni resni problemi.

3.2.7.3 Komisija bi morala skrbno analizirati možno prociklično vedenje in nestanovitnost instrumentov *bail-in* v obdobjih kriz ter razmisliti o tem, kdaj in v kakšnem obsegu jih je v teh okoliščinah mogoče uporabiti.

3.2.7.4 EESO od Komisije pričakuje, da bo izvedla oceno učinka različnih instrumentov *bail-in* na celotno odpornost bančnega sektorja in finančnih trgov.

3.3 Usklajevanje čezmejnega obvladovanja krize

3.3.1 Usklajeno reševanje bančnih skupin EU

3.3.1.1 EESO se strinja z razmišljanjem Komisije glede doseganja ustrezne čezmejne usklajenosti obvladovanja krize ter vztraja, da morajo ureditve zagotoviti enako obravnavo upnikov in delničarjev v matičnih državah članicah in državah članicah gostiteljicah, ščititi pred širjenjem v kriznem obdobju ter ohraniti finančno stabilnost v vseh državah članicah.

3.3.1.2 Komisija v oddelku 4 pravilno navaja, da je v primeru nesolventnosti potrebno usklajeno ukrepanje in da bodo ukrepi iz oddelka 2 „zagotovili, da bodo **organom za reševanje na voljo isti instrumenti in pooblastila**.“ Takšna navedba pa se zdi v nasprotju z drugo navedbo na začetku oddelka 3: „**okvir pa ne sme določati, katere ukrepe je treba uporabiti pri prekoračitvi sprožilnih pragov v določenem primeru**“.

3.3.1.3 Za usklajeno ukrepanje je torej potrebna skupna pripravljenost za sprejetje istih ukrepov, kar pa je z vidika preteklih izkušenj malo verjetno. Komisija se je pri sestavljanju oddelka 3 najverjetneje omejila na nacionalne primere, medtem ko se v oddelku 4 sklicuje na čezmejno krizo, kjer se pristojnosti prenesejo na evropski nadzorni organ. Vendar pa pripomba ni nesmiselna: **če lahko vsak organ prosto izbere lastne postopke, so lahko tisti, ki jih uvede evropski nadzorni organ, drugačni** ali v nasprotju z nacionalnimi. V takšnem

primeru se lahko postopki v zvezi z upniki nacionalnih podružnic tuje banke razlikujejo od postopkov v zvezi z upniki nacionalne banke. To lahko privede do vprašanj glede **enakosti pravic** upnikov in po možnosti do primerov **navzkrižja pravil** na notranjem trgu. Nekatera od teh vprašanj so natančno obravnavana v posvetovalnem dokumentu in Odbor upa, da bo posvetovanje prispevalo k razrešitvi večine od njih.

3.3.1.4 Dobro se zavedamo, da se države članice ne bodo strinjale z zamisljivo o zakonskih predpisih in da nasprotno stališče morda ne bo realistično; če pa bi nacionalnim organom pustili preveč svobode pri izbiri, bi to privedlo do težav v obdobjih mednarodnih kriz, ki bi zadevale skupine. Najverjetneje bi bilo pred sprejetjem nacionalnih pravil potrebno **usklajevanje nekaterih pomembnih vidikov** postopkov (po možnosti v okviru evropskega nadzornega organa).

3.3.1.5 Kar zadeva **okvir za usklajevanje**, Komisija preučuje možnost dveh reform: prva vključuje **reševalne kolegije**, druga pa **organe za reševanje na ravni skupine**. Slednja se zdi racionalnejša, prožnejša in učinkovitejša, saj bi **vodilno vlogo imeli organi za reševanje**, Evropski bančni organ pa bi sodeloval kot opazovalec. Pri drugi reformi, ki zajema razširitev obstoječih nadzornih kolegijev z vključitvijo organov za reševanje, bi lahko pomisleki v zvezi z nadzorom in reševanjem zapletli doseganje hitrih odločitev.

3.3.1.6 **Eden glavnih pomislekov: sistem reševanja skupine ne bi bil zavezujoč.** Nacionalni organi, ki se ne bi strinjali s sistemom, bi imeli možnost sprejeti „neodvisne ukrepe“, čeprav „bi morali“ do neke mere upoštevati učinek svojih odločitev na druge države članice, reševalnemu kolegiju „navesti razloge za svojo odločitev“ ter o razlogih „razpravljati“ z drugimi člani kolegija. Vendar pa so pretekle izkušnje do določene mere podlaga za **negativen komentar**: kadar gre za vprašanje nacionalnih interesov, je zelo verjetno, da jih bo vsak nacionalni organ ščitil pred kakršnim koli drugim interesom. Predlagani postopek je preveč okoren, zahteva veliko časa in ga ni mogoče uporabiti v primerih, kadar bodo morali nacionalni organi ukrepati takoj. Nerealistično je pričakovati, da bodo nacionalni organi čakali in nacionalne ukrepe sprejeli šele, ko bodo svojo odločitev sprejeli organi za reševanje na ravni skupine zlasti kadar so hčerinske družbe prevelike za lokalni trg.

3.3.1.7 EESO Komisiji priporoča, naj poenostavi postopek, v okviru katerega lahko svoja stališča izrazijo države članice, ki se ne strinjajo s predlaganim načrtom.

3.4 Financiranje reševanja

EESO je že izrazil stališče o tem vprašanju v mnenju o bančnih reševalnih skladih⁽⁹⁾. Odbor bi želel znova poudariti, da bi morala vsak osnutek zakonodajne določbe na tem področju

⁽⁹⁾ UL C 107 z dne 6.4.2011, str. 16.

spremljati poglobljena analiza in ocena učinka, ki bi v celoti upoštevala izvajanje dajatev ali davkov za banke.

3.4.1 Reševalni skladi in sistemi zajamčenih vlog

EESO je v nedavnem mnenju⁽¹⁰⁾ že izrazil stališče o bančnih reševalnih skladih in sistemih zajamčenih vlog.

3.4.2 Oblika reševalnih skladov

3.4.2.1 Obstajajo pomisleki v zvezi z navidezno neškodljivim zadnjim stavkom: „... in **da se stroški, ki presegajo zmogljivost sklada, naknadno izterjajo od bančnega sektorja.**“ Ni nenavadno, da se od celotne dejavnosti zahteva kritje izgub, ki so nastale zaradi ravnanja enega od članov, vendar je treba za to natančno določiti pogoje, prav tako pa je treba predhodno izvesti poglobljeno analizo posledic. Potrebna je ustrezna **pravna podlaga.** Uvedba plačevanja prispevkov v sklad na podlagi **uredbe** je sprejemljiv postopek, vendar je potreben zakon, če naj izgube neposredno krijejo tretje stranke.

3.4.2.2 Kar zadeva **osnovo za prispevke**, bi lahko sprejemljiv usklajen pristop temeljil na celotnih obveznostih po njihovi kvalitativni oceni ali na obveznostih brez zajamčenih vlog. Vendar je tukaj spet težava v zvezi s prožnostjo: vsaka država članica se bo lahko odločala drugače „pod pogojem, da to ne bi povzročilo izkrivljanj na notranjem trgu“. Različna merila privedejo do različnih sistemov plačevanja prispevkov in različnih ravni stroškov za posamezno nacionalno industrijo: **izkrivljanje je neizogibna posledica prožnosti.**

3.4.2.3 Veliko držav članic je že uvedlo davke in **dajatve, pri katerih se parametri (osnova, stopnja in obseg) močno razlikujejo.** V zvezi s temi razlikami bi Odbor želel poudariti pomen **zagotavljanja ustreznega usklajevanja na kratek rok z uvedbo praktičnih rešitev, vključno z dvostranskimi sporazumi, kadar je to potrebno. Poleg tega želi Odbor opozoriti, da je pomembno, da imajo v kratkoročnem obdobju nacionalni sistemi dajatev potrebno prožnost, to pa zaradi potekajočih sprememb na regulativnem področju in premikov v smeri primerne rešitve za celotno EU v srednjoročnem obdobju.**

3.4.3 Obseg skladov

EESO je v nedavnem mnenju⁽¹¹⁾ v zvezi s tem že podal svoje stališče. Znova sta potrebni **kvantitativna ocena učinka** in ocena vpliva nadaljnjega odtekanja sredstev iz virov finančnega sektorja, ki so na voljo kot posojila, skupaj z učinki direktive o kapitalskih zahtevah.

3.5 Naslednji koraki in prihodnje delo

3.5.1 Naslednji koraki: okvir za usklajevanje

Nedvomno bo treba nacionalne zakonodaje o nesolventnosti spremeniti in jih tako prilagoditi novim pravilom v zvezi z reševanjem, vendar je o **načinu in trajanju tega procesa mogoče le ugibati.** Sprememba zakonodaje zahteva sodelovanje vlad in parlamentov: običajno gre za dolgotrajen postopek, še zlasti kadar gre za občutljiva vprašanja. Komisija bi morala pred sprejetjem nove uredbe poskusiti preprečiti neskladja z **uvejavljenimi načeli** v nekaterih državah članicah.

3.5.2 Okvir za nesolventnost (srednjeročen)

Upravni postopek za likvidacijo ni neznanka, vendar ga v večini držav članic izvaja **stečajni upravitelj, ki ga imenuje sodišče in je pod njegovim nadzorom.** Likvidacija bank, ki bi bila zaupana upravnim bančnim enotam in bi bila pod njihovim nadzorom, bi pomenila **prenos pristojnosti s sodnih organov na upravne organe** – kar bi lahko bilo v nasprotju z nacionalnimi zakoni ali celo ustavo.

3.5.3 Okvir EU za obvladovanje krize, ki ga Komisija predlaga za finančni sektor, se razlikuje od pristopa k obvladovanju krize, ki so ga nedavno uporabile nekatere države članice v okviru programov, ki jih podpirata EU in MDS⁽¹²⁾. Ti predvidevajo dokapitalizacijo bank z javnimi sredstvi, vključno s sredstvi EU-MDS, ki lahko traja še naslednjih nekaj let, in sicer ravno v obdobju, ko naj bi se v preostali EU uvedli nov evropski okvir za obvladovanje krize in bančni reševalni skladi. EESO od Komisije pričakuje, da bo predlagala ustrezne prehodne ukrepe v realističnem časovnem okviru, ki bo takšnim državam članicam omogočil pripraviti hiter, nemoten in popoln prehod na predlagani evropski okvir za obvladovanje krize in bančne reševalne sklade, v skladu s potrebo, da se izogonejo oslabitvi njihovih bančnih sektorjev.

V Bruslju, 16. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Glej opombo 9.

⁽¹¹⁾ Glej opombo 9.

⁽¹²⁾ Glej poročila MDS za Grčijo (št. 1168) in Irsko (št. 10366 in št. 1147).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Krepitev sistemov sankcij v sektorju finančnih storitev

(COM(2010) 716 konč.)

(2011/C 248/18)

Poročevalec: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Komisija je 8. decembra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Krepitev sistemov sankcij v sektorju finančnih storitev

COM(2010) 716 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja dne 16. junija) s 105 glasovi za, 2 glasovoma proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja ustanovitev nadnacionalnega sistema sankcij, ki so resnično učinkovite, odvrtilne in sorazmerne. Podpira pristop iz sporočila Komisije za zagotovitev skupnih meril, ki bi jih morale izpolnjevati države članice kot minimalno zahtevo pri določanju upravnih sankcij za kršitev zakonodaje o finančnih storitvah.

1.2 Namen regulativnega okvira je olajšati izvajanje pravnih načel, ki jih EU že uspešno uporablja, kot sta načelo „onesnaževalec plača“, ki se tukaj uporablja za določanje sorazmernih kazni za povzročeno škodo in za vzor v primeru finančnih kršitev, ali politika prizanesljivosti, ki se uporablja v postopkih za preiskavo in omejevanje protikonkurenčnih praks. To je na tem mestu posebej pomembno glede na enkratno vlogo, ki jo lahko ima pri prijavi kršitev osebe v finančnih institucijah.

1.3 EESO se strinja s pristopom Komisije, ki „sankcije“ obravnava kot širok pojem, ki obsega upravne ukrepe, povezane z davki, ponovno vzpostavitev zakonitosti, zaplembo, odvzem pravic vodilnih delavcev, odvzem privilegijev (npr. odvzem dovoljenj), denarne kazni, globe, ki delujejo odvrtilno, in druge podobne ukrepe.

1.4 EESO poziva Komisijo, naj razišče možnosti preprečevanja goljufivih finančnih operacij, ki izvirajo iz davčnih oaz ali so vanje usmerjene ter zajemajo pretok kapitala, ki vpliva na notranji trg.

1.5 Poleg naloženih sankcij bi se morala uporabljati zaplemba nezakonitih dobičkov in kazenska odškodnina.

EESO je že predlagal⁽¹⁾, da bi se moral izkupiček vplačati v „podporni sklad za skupinske pritožbe“, ki bi potrošniškim združenjem olajšal skupinske tožbe za odškodnino ali nadomestilo škode. EESO⁽²⁾ zato opozarja Komisijo, da je že večkrat izrazil svoja stališča o potrebi po sprejetju nadnacionalnega zakonskega okvira za uskladitev skupinskih tožb.

1.6 EESO poziva Komisijo, naj upošteva, da mora EU skleniti mednarodne sporazume s tretjimi državami za okrepitev ekstritorialnih vplivov veljavne zakonodaje o finančnih sankcijah, da bi zagotovili njeno učinkovitost in odvrtilnost za primere kršitev določb v zvezi s finančnimi storitvami.

2. Uvod

2.1 Finančna kriza je vzbudila dvome o tem, ali se predpisi o finančnih trgih v Uniji vedno spoštujejo in pravilno uporabljajo. Pomanjkljivo izvrševanje predpisov v eni državi članici lahko znatno vpliva na stabilnost in delovanje finančnega sistema v drugi državi članici.

2.2 Svet ECOFIN je Komisijo in tri odbore nadzornikov (Odbor evropskih bančnih nadzornikov (*Committee of European Banking Supervisors* – CEBS), Odbor evropskih nadzornikov za zavarovanja in poklicne pokojnine (*Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors* – CEIOPS) ter Odbor evropskih zakonodajalcev za vrednostne papirje (*Committee of European Securities Regulators* – CESR)) pozval, naj po vseh sektorjih pregledajo stanje skladnosti, enakovrednosti in dejanske uporabe pooblastil za sankcioniranje v državah članicah.

⁽¹⁾ UL C 162 z dne 25.6.2008, str. 1–19, in UL C 175 z dne 28.7.2009, str. 20–25.

⁽²⁾ UL C 324 z dne 30.12.2006, str.1.

2.3 Na mednarodni ravni je krepitev sistemov sankcij eden od elementov, potrebnih za reformo finančnega sektorja, kot so se 15. novembra 2008 dogovorili voditelji držav G-20 na vrhu v Washingtonu. Dodd-Frankov zakon o reformi Wall Streeta in varstvu potrošnikov (julij 2010) predstavlja celovito reformo ameriškega finančnega sistema.

3. Sporočilo Komisije

3.1 Sporočilo je osnovano na študijah odborov nadzornikov in razpravah z državami članicami. Dokument predstavlja področja, na katerih so možne izboljšave, in predlaga možne ukrepe EU, s katerimi bi dosegli večjo konvergenco in učinkovitost nacionalnih sistemov sankcioniranja. V finančnem sektorju so učinkoviti sistemi sankcioniranja ključen element nadzornega režima, ki bi moral zagotoviti trdne in stabilne finančne trge ter varstvo potrošnikov in vlagateljev.

3.2 Da se zagotovi popolna uporaba prava EU, morajo biti sankcije učinkovite, sorazmerne in odvračilne. Sankcije se lahko štejejo za učinkovite, kadar lahko zagotovijo skladnost s pravom EU, sorazmerne, kadar ustrezajo teži kršitve in ne presegajo tega, kar je potrebno za doseganje ciljev, in odvračilne, kadar so dovolj resne, da storilce kršitve odvrnejo od tega, da bi ponovili enako kršitev, druge potencialne kršitelje pa od prve kršitve.

3.3 Države članice imajo v obstoječem pravnem okviru precejšnjo neodvisnost pri izbiri in uporabi nacionalnih sankcij. Ta neodvisnost bi morala biti uravnotežena s potrebo po učinkoviti in usklajeni uporabi evropskega prava.

3.4 Sedanje evropske direktive in uredbe na področju finančnih storitev vsebujejo štiri skupine določb o sankcijah:

- uskladitev pooblastila za uporabo sankcij med več državami članicami;
- obveznost držav članic, da predvidijo uporabo ustreznih upravnih sankcij in ukrepov ter zagotovijo, da so sankcije in ukrepi učinkoviti, sorazmerni in odvračilni. Večina obstoječih direktiv ne razlikuje med preiskovalnimi, preventivnimi in kazenskimi ukrepi;
- tretja skupina zadeva sankcije za določene kršitve;
- četrta skupina predvideva, da organi v določenih okoliščinah objavijo ukrepe in sankcije.

3.5 Pri pregledu sistemov sankcioniranja se pokažejo razlike med državami članicami, ki lahko izhajajo iz številnih dejavnikov, vključno z razlikami v nacionalnih pravnih sistemih, ustavnimi zahtevami, delovanjem nacionalnih uprav in vlogo sodišč (upravnih ali kazenskih).

3.6 Komisija je ugotovila naslednje razlike in slabosti nacionalnih sistemov sankcioniranja:

- nekateri pristojni organi nimajo pomembnih pooblastil za uporabo sankcij za določene kršitve;
- upravne denarne kazni (globe) se med državami članicami zelo razlikujejo in so v nekaterih državah članicah prenizke;
- v nacionalnih zakonodajah so predvidene različne vrste (upravnih ali kazenskih) sankcij;
- različne ravni uporabe sankcij med državami članicami.

3.7 Komisija navaja, da dejstvo, da se nacionalni sistemi sankcioniranja razlikujejo v ključnih vidikih, lahko povzroči: pomanjkanje skladnosti s predpisi EU o finančnih storitvah; tveganje ogrožanja varstva potrošnikov in celovitosti trga; izkrievljanje konkurence na notranjem trgu; negativni vpliv na finančni nadzor; tveganje zmanjšanja zaupanja v finančni sektor.

3.8 Komisija meni, da je treba nadalje uskladiti in okrepiti sisteme sankcioniranja, da se prepreči tveganje nepravilnega delovanja finančnih trgov. Zato predlaga določitev minimalnega skupnega standarda, ki naj bi zagotovil minimalno približevanje nacionalnih sistemov sankcioniranja. To približevanje naj bi obravnavalo naslednje ključne zadeve:

- ustrezne vrste upravnih sankcij za kršitev ključnih določb;
- objavo sankcij;
- dovolj visoke upravne denarne kazni;
- sankcije za posameznike in finančne institucije;
- ustrezna merila, ki jih je treba upoštevati pri uporabi sankcij;
- morebitno uvedbo kazenskih sankcij za najhujše kršitve;
- ustrezne mehanizme za podporo učinkoviti uporabi sankcij.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Ocena EESO

4.1.1 Odbor izraža zelo pozitivno mnenje o sporočilu Komisije. Kot del procesa nove opredelitve mednarodnih pravil za kapitalske trge sporočilo predlaga razvoj učinkovitejšega nadnacionalnega regulativnega okvira za odpravo kršitev, ki jih izvajajo finančne institucije in izvajalci storitev.

4.1.2 Sporočilo dejansko vsebuje duh političnih stališč, ki so bila konsolidirana na vrhah G-20, zlasti na vrhu v Washingtonu (2008), Londonu (2009) in Seulu (2010), skupaj s stališči EU, ki so bila dogovorjena na najvišji ravni (npr. ustanovitev finančnih nadzornih organov, direktiva o reformi trgov finančnih instrumentov, sporazum o investicijskih skladih visokega tveganja, kakršni so *hedge* skladi itd.).

4.2 Načelo subsidiarnosti

4.2.1 Sporočilo je očitno skladno z načelom subsidiarnosti. Dokument poudarja dejstvo, da so nacionalni organi zlasti odgovorni, da zagotovijo usklajen in povezan pristop za dosledno uporabo obstoječega pravnega okvira in prihodnjega okvira sankcij za kršitve v sektorju finančnih storitev. Področje uporabe sporočila je namreč omejeno na sankcije, ki jih določajo pristojni organi držav članic.

4.2.2 V primeru kršitev v evropskem okviru, pri katerih je storitev zagrešena v različnih državah članicah in vpliva na celoten enotni trg, bi bilo treba ukrepati, kot sledi/takole:

- zagotoviti, da je jasno, kdo je odgovoren za začetek postopka za sankcije, s čimer bi preprečili izbiranje najugodnejšega sodišča (*forum shopping*), t.j. da bi si potencialni kršitelji lahko izbrali za pristojno tisto sodišče/zakonodajo, kjer so nacionalni organi pri uporabi zakonodaje o sankcijah najmanj strogi;
- razmisliti o delegiranju vlog in odgovornosti pristojnih organov pod določenimi pogoji;
- občasno in v izjemnih okoliščinah glede na naravo zadeve prepustiti odgovornost za take primere evropskim organom za nadzor.

4.2.3 Nadnacionalni ukrepi so utemeljeni zaradi potrebe po zagotavljanju zblíževanja nacionalnih režimov sankcioniranja (upravnih ali kazenskih). Zdaj imajo ti režimi resne šibke točke ali pomanjkljivosti, zaradi katerih jih ni mogoče uskladiti, ali pa delujejo na podlagi popolnoma različnih meril. Države članice bi se morale odločiti, ali je izbrani postopek upravni ali kazenski, hkrati pa zagotoviti izpolnjevanje načel enakovrednosti in učinkovitosti, v skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije.

4.2.4 Obravnavani regulativni okvir je skladen z načelom delitve odgovornosti med različnimi organi in pravnimi sistemi. Namen okvira je olajšati izvajanje pravnih načel, ki jih EU že uspešno uporablja, kot je načelo „onesnaževalec plača“, ki se tukaj uporablja za določanje sorazmernih kazni za povzročeno škodo in za vzor v primeru finančnih kršitev, ali politika prizanesljivosti, ki se uporablja v postopkih za preiskavo in omejevanje protikonkurenčnih praks. To je na tem mestu posebej pomembno glede na enkratno vlogo, ki jo lahko ima pri prijavah kršitev osebje v finančnih institucijah.

4.2.5 Sankcije in kazni, ki se uporabljajo za kršitelje, morajo biti seveda stroge, da bi ljudi odvrnile od kršitev, ki jih v demokratični družbi ni mogoče dopuščati. Ljudi, ki sodelujejo pri odkrivanju kršitev, pa je treba obravnavati prizanesljiveje ter njihove sankcije ali kazni bistveno znižati ali umakniti.

4.2.6 EESO meni, da bi lahko bilo spodbujanje ljudi k prijavi kršitev, kot je navedeno v Dodd-Frankovem zakonu v ZDA, odličen način za prečiščenje notranjega trga finančnih storitev in izboljšanje njegovega delovanja. To bi lahko dosegli z ustanovitvijo sistema, ki bi zagotavljal finančne in druge spodbude za ljudi, ki finančnim nadzornim organom prijavijo kršitve zakonodaje, ki ureja te finančne storitve.

4.2.7 V nekaterih državah članicah ni mogoče prijaviti kršitev zaradi še veljavnih zakonskih omejitev, namenjenih varovanju poslovnih skrivnosti. Zato je treba te omejitve umakniti, kot tudi druge ovire v zvezi z zaupnostjo, ki bi lahko ovirale prijavitelje kršitev. V vsakem primeru je treba zaposlene zavarovati s programi, ki varujejo njihove interese.

4.2.8 Obstoječa direktiva o pranju denarja že predvideva ugodno obravnavo za zaposlene v finančnih institucijah, ki prijavijo sumljivo delovanje, ter jim zagotavlja zaščito pred viktimizacijo na delovnem mestu ali drugje.

4.3 Pomanjkljivosti sporočila

4.3.1 Jasno je, da se sporočilo pri sklicevanju na kršitve ponavadi nanaša na obnašanje posameznikov – fizičnih ali pravnih oseb, ki jih je mogoče preganjati z upravnim ali kazenskim postopkom. Sporočilo torej ne obravnava nezakonitih dejanj ali neizvajanja obveznosti državnih organov, zlasti pristojnih za urejanje in spremljanje finančnih trgov: če ti organi ne delujejo, kakor bi morali, se lahko pojavijo resne posledice za notranji trg in za interese potrošnikov.

4.3.2 Tako je na primer v primeru potrebe po odpravi „nevidnih ovir“, ki so še vedno nepremostljive ovire pri izvajanju temeljnih gospodarskih svoboščin (npr. zloraba diskrecijskih pravic pri določanju primernosti direktorjev kreditne institucije⁽³⁾ ali zavarovalnice; ali odločitev o neskladnosti delničarjev, ki imajo „kvalificirani delež“ kapitala finančne institucije⁽⁴⁾ itd.).

4.3.3 Vse države članice bi morale zagotoviti domače ukrepe za določitev odgovornosti direktorjev tistih finančnih institucij, ki bi lahko zaradi svojega systemskega značaja nepredvidljivo škodovala stabilnosti finančnih trgov in potrošnikom, če bi se pojavljale nepredvidnosti ali nezakonitosti pri njihovem upravljanju.

⁽³⁾ Člen 11 Direktive 2006/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14.6.2006, UL L 177 z dne 30.6.2006, str.1.

⁽⁴⁾ Člen 12 Direktive 2007/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5.9.2007, UL L 247 z dne 21.9.2007, str.1.

4.3.4 Zdaj se lahko vsi zaposleni v finančnih institucijah (tudi tistih, ki so premajhne, da bi lahko vplivale na trg) preganjajo, če zagrešijo kaznivo dejanje korupcije, goljufije ali pranja denarja, medtem ko se direktorji institucij, ki so odgovorni za škodo, povzročeno s kršitvami, lahko v nekaterih državah članicah izognejo upravnim ali kazenskim sankcijam. Takega stanja ni mogoče upravičiti. Na podlagi tega je mogoče sklepati, da so bile v upravljanju podjetij velike pomanjkljivosti.

4.4 Recipročnost

4.4.1 Sporočilo je preveč osredotočeno na EU. Osredotočeno je na scenarije v okviru Evrope in ne obravnava dejanj finančnih institucij v tretjih državah, ki bi lahko prav tako vplivala na notranji trg, glede na odpiranje kapitalskih trgov in glede na dejstvo, da je tem finančnim institucijam zaradi svobode ustanavljanja sorazmerno preprosto delovati s sprejetimi tehnikami, kot so skupna podjetja (*joint venture*) ali preskakovanje (*leapfrogging*).

4.4.2 Ker ni skupnega režima, ki bi olajšal politiko recipročnosti s tretjimi državami o finančnih storitvah, je še toliko bolj potrebno, da nacionalni organi zagotovijo nadzorne mehanizme in mehanizme sankcioniranja, ki bodo enako strogi in učinkoviti za finančne institucije iz tretjih držav.

4.4.3 EESO poziva Komisijo, naj razišče možnosti preprečevanja goljufivih finančnih operacij, ki izvirajo iz davčnih in finančnih oaz ali so vanje usmerjene ter zajemajo pretok kapitala, ki vpliva na notranji trg.

4.4.4 V zvezi s tem je EESO zaskrbljen, da Komisija ne namenja dovolj pozornosti pregonu kršitev finančne zakonodaje, ki so storjene na ozemlju tretjih držav ali so zanje neposredno ali posredno odgovorne fizične ali pravne osebe s sedežem v teh državah.

4.5 Izpostaviti je treba tudi naslednja tehnična vprašanja:

4.5.1 EESO se strinja s pristopom Komisije, ki „sankcije“ obravnava kot širok pojem, ki obsega upravne ukrepe, povezane z davki, ponovno vzpostavitev zakonitosti, zaplembo, odvzem pravic vodilnih delavcev, odvzem privilegijev (npr. odvzem dovoljenj), denarne kazni, globe, ki delujejo odvračilno, in druge podobne ukrepe.

4.5.2 Vsi postopki za sankcije bi morali temeljiti vsaj na načelih zakonitosti, obdolžitve, določanja krivde, zagotavljanja, da sankcije nimajo retroaktivnega učinka, *reformatio in peius*, predpostavljajanja, da je nekdo nedolžen, dokler njegova krivda ni dokazana, sorazmernosti, uporabe načela *non bis in idem*,

zastaranja in časovnih omejitev, možnostičasne zaustavitve postopkov in pravice do pritožbe, da se zagotovi pravica do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem.

4.5.3 Smiselno bi bilo tudi izboljšati obveščanje javnosti in osveščanje o sankcijah, ki se uporabljajo za kršitelje. Te informacije bodo seveda objavljene v nacionalnih uradnih listih, glede na resnost kršitve pa bi se lahko podrobnosti objavile tudi v *Uradnem listu Evropske unije*, v tisku in na primer na spletu. Stroške obveščanja bi lahko kril kršitelj.

4.6 Elementi zakonodajnega instrumenta

4.6.1 EESO meni, da bi pomagalo, če bi pojasnili vrsto zakonodajnega instrumenta, katerega sprejem predlaga Komisija. To bi pomagalo zagotoviti doseganje cilja: oblikovanje sistema sankcioniranja, ki bi bil odvračilen in bi temeljil na načelih učinkovitosti in sorazmernosti.

4.6.2 Čeprav bi bilo idealno sprejetje uredbe, pri njeni uporabi ne bi smelo biti prostora za diskrecijsko pravico. Vendar pa uredba morda ne bi bila najprimernejši instrument na tej stopnji razvoja zakonodaje Unije.

4.6.3 EESO meni, da bi bilo primerneje izbrati okvirno direktivo, čeprav Komisija meni, da je treba doseči minimalno raven usklajenosti. Pri uporabi okvirne direktive morajo biti pravila dovolj jasna, z natančnimi in brezpogojnimi navodili, ki zagotovijo neposredni učinek v skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije. Direktiva bi morala vsebovati zelo natančne določbe, da bi ustrezala ciljem v javnem interesu, ki se želijo doseči.

4.6.4 V vsakem primeru pa mora proces določanja finančnih sankcij zagotoviti, da kršitelj s kršitvijo ne more pridobiti kakršnih koli ugodnosti. Poleg kazni je treba vzpostaviti skupne metode za izračun povračila vsake nezakonito pridobljene koristi.

4.6.5 Poleg naloženih sankcij bi se morala uporabljati zaplemba nezakonitih dobičkov in kazenska odškodnina. EESO je že predlagal⁽⁵⁾, da bi se moral izkupiček v skladu s prednostnimi usmeritvami posameznih držav članic vplačati v „podporni sklad za skupinske pritožbe“, ki bi potrošniškemu združenjem in drugim organizacijam z legitimnim interesom olajšal skupinske tožbe za odškodnino. EESO⁽⁶⁾ zato opozarja Komisijo, da je treba sprejeti nadnacionalni zakonski okvir za uskladitev skupinskih tožb, da se zagotovi visoka stopnja varovanja ekonomskih interesov potrošnikov.

⁽⁵⁾ Glej opombo 1.

⁽⁶⁾ Glej opombo 2.

4.6.6 Pri določanju sankcij bi bilo treba upoštevati naslednje okoliščine: osebne okoliščine kršitelja, resnost kršitve, finančno moč kršitelja, sodelovanje kršitelja, trajanje kršitve, učinek kršitve na pravice in legitimne interese uporabnikov in potrošnikov ter na druge gospodarske subjekte.

4.7 Lizbonska pogodba in potrošniki

4.7.1 Sporočilo nedvomno upošteva položaj potrošnikov finančnih storitev. Dokument navaja tudi možnost vložitve skupinske tožbe za odškodnino na vseh nacionalnih sodiščih. EESO je v številnih mnenjih že podprl ta predlog. Vendar pa sporočilo zavzema samo pasiven pristop do položaja potrošnikov, na podlagi varstva potrošnikov in kaznovanja nepravilnosti ali kaznivih dejanj.

4.7.2 Glede na to, da Lizbonska pogodba vzpostavlja participativno demokracijo kot ključno načelo demokratičnega življenja v Uniji, je treba vključiti potrošnike in njihova najbolj reprezentativna združenja.

4.7.3 Predlagani sistem sankcioniranja bi moral vzpostaviti ukrepe, da se zagotovi krepitev združenj potrošnikov, ki delujejo na tem področju. Med Evropskim parlamentom, Komisijo, EESO in združenji potrošnikov bi bilo treba določiti stalne komunikacijske poti. Zagotoviti bi bilo treba javna finančna sredstva za vzpostavitev učinkovitejšega sistema za preprečevanje nastanka razmer, ki bi lahko ogrozile stabilnost ogroženih

finančnih trgov, in za zagotavljanje posodabljanja pravil v skladu s spremembami produktov in tržnih praks ter upoštevati vpliv, ki bi ga izrekanje sankcij finančnim institucijam imelo na stranke.

4.7.4 Skupaj z varstvom potrošnikov in zmanjševanjem škode, ki jo povzročajo kršitve sektorskih pravil, bi taki ukrepi zagotovili preventivni pristop k problemu, ki bi se lahko izkazal za daleč učinkovitejšega.

4.7.5 EESO meni, da bi bilo treba ustanoviti Evropsko agencijo za varstvo potrošnikov na področju finančnih storitev in ponavlja ⁽⁷⁾ potrebo po preučitvi možnosti za ustanovitev organa, podobnega tistemu, ki ga v Združenih državah uvaja Dodd-Frankov zakon (Urad za varstvo potrošnikov na področju finančnih storitev), v skladu z evropsko zakonodajo.

4.7.6 Zato EESO Komisiji predlaga, naj obdobje priprave prihodnjega predloga izkoristi za pripravo ali pregled študij o najboljših evropskih praksah na področju varstva potrošnikov finančnih storitev, na podlagi katerih bo mogoče vzpostaviti pravne instrumente, ki bodo zagotavljali visoko raven varstva za vse uporabnike finančnih storitev. Ta visoka raven varstva uporabnikov finančnih storitev je predmet mandata, predvidenega v Listini o temeljnih pravicah, ki se nanaša na vse evropske institucije.

V Bruslju, 16. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽⁷⁾ UL C 107 z dne 6.4.2011, str. 21.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Zeleni knjigi – Manj upravnih formalnosti za državljane: Spodbujanje prostega pretoka javnih listin in priznavanje pravnih učinkov listin o osebnem stanju

(COM(2010) 747 konč.)

(2011/C 248/19)

Poročevalec: **g. HERNÁNDEZ BATALLER**

Komisija je 14. decembra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Zelena knjiga – Manj upravnih formalnosti za državljane: spodbujanje prostega pretoka javnih listin in priznavanje pravnih učinkov listin o osebnem stanju

COM(2010) 747 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela dne 26. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja dne 15. junija) s 127 glasovi za, 2 glasovoma proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja zeleno knjigo Komisije in ugotavlja, da je treba olajšati pretok javnih listin v Evropski uniji, ker se s tem poenostavi življenje evropskih državljanov in se jim z odpravo obstoječih ovir omogoči, da učinkoviteje uveljavljajo svoje pravice.

1.2 EESO podpira pobude Komisije za spodbujanje prostega pretoka javnih listin, ker prispevajo k evropskemu državljanstvu z večanjem gospodarskih in socialnih pravic državljanov.

1.3 V zvezi z listinami o osebnem stanju EESO meni, da bi Komisija morala:

— vzpostaviti neobvezen nadnacionalni sistem evropskega potrdila o osebnem stanju,

— začeti usklajevati kolizijska pravila in

— z izvajanjem navedenih predhodnih ukrepov uvesti vzajemno priznavanje, tako da se določijo minimalni pogoji, ki jih morajo izpolnjevati listine o osebnem stanju, in doseže soglasje o domnevi, da so po ugotovitvi, da jih je zakonito izdal ustrejni pristojni organ, splošno veljavne v EU.

1.4 EESO zato druge institucije in pristojne organe EU poziva, naj čim prej podprejo predloge Komisije na tem področju, da bodo nadnacionalne določbe po možnosti lahko sprejete v teku tega zakonodajnega obdobja.

1.5 Zato se je mogoče zavzemati za splošno uvedbo upravnih listin, za katere bi se uporabljali večjezični standardizirani obrazci po zgledu vzorcev, ki jih uporablja Mednarodna komisija za osebna stanja (v nadaljevanju: CIEC), kar bi med drugim prineslo ugodnost, da v državi, v kateri je treba listino predložiti, listine ni treba prevesti.

2. Uvod

2.1 Upravne formalnosti, ki se zahtevajo za uporabo javnih listin zunaj države članice, v kateri so bile izdane, za zainteresirano osebo lahko pomenijo precejšnjo izgubo časa in visoke stroške, večinoma povezane s tem, da je treba dokazati njihovo verodostojnost ali predložiti overjen prevod.

2.1.1 Eden od vzrokov za te težave je, da morajo državljani organom druge države članice predložiti javne listine, s katerimi zagotovijo ustrezen dokaz za uveljavljanje pravice ali spoštovanje obveznosti. Te listine so lahko zelo različne. Mednje spadajo upravne listine, notarske listine, listine o osebnem stanju, različne pogodbe in sodne odločbe.

2.1.2 Tradicionalna metoda overjanja javnih listin za namene uporabe v tujini se imenuje „legalizacija“ in po rednem postopku pomeni, da listino legalizirajo pristojni organi države, ki izda dokument, nato pa veleposlaništvo ali konzulat države, v kateri se bo listina uporabljala. Poenostavljena oblika te formalnosti je „apostille“, to je overitveno potrdilo z žigom, ki ga izda država izdajateljica listine.

2.1.3 Evropski svet je v okviru stockholmskega programa ⁽¹⁾ Komisijo pozval, naj nadaljuje delo, da bi zagotovila polno uveljavljanje pravice do prostega gibanja. V ta namen sta v akcijskem načrtu stockholmskega programa predvidena dva zakonodajna predloga, ki se nanašata na:

- prosti pretok listin z odpravo legalizacije listin med državami članicami in
- priznavanje pravnih učinkov nekaterih listin o osebnem stanju, da se lahko pravni status, priznan v eni državi članici, z istimi pravnimi posledicami prizna v drugi državi članici.

3. Zelena knjiga Komisije

3.1 Komisija začneja posvetovanje o vprašanjih, povezanih s prostim pretokom javnih listin in priznavanjem pravnih učinkov listin o osebnem stanju.

3.2 Javne listine

3.2.1 Komisija želi spodbuditi k razmisleku o vseh javnih listinah, za uporabo katerih zunaj države, v kateri so bile izdane, veljajo upravne formalnosti. Med te formalnosti spadata dokazilo o verodostojnosti in overjeni prevod. Skupni namen vseh listin je zagotoviti dokaz o dejstvih, ki jih javni organ vpiše v register.

3.2.2 Trenutno se za upravne formalnosti, kot sta legalizacija javnih listin in njihova potrditev z žigom „apostille“, v državah članicah Unije uporablja razdrobljen pravni okvir, ki temelji na več virih:

- na nacionalnih zakonodajah, ki se med seboj zelo razlikujejo;
- na številnih večstranskih ali dvostranskih mednarodnih konvencijah, ki jih je ratificiralo različno in hkrati omejeno število držav, ki ne morejo zagotoviti potrebnih rešitev za prosto gibanje evropskih državljanov;
- na razdrobljenem pravu Unije, ki obravnava le nekatere omejene vidike vprašanj, ki se postavljajo.

3.3 Možne rešitve za olajšanje prostega pretoka javnih listin med državami članicami

3.3.1 Odprava upravnih formalnosti:

Predlaga se, da se za vse javne listine odpravita legalizacija in potrditev z žigom „apostille“, da se zagotovi njihov prost pretok.

3.3.2 Sodelovanje med pristojnimi nacionalnimi organi:

3.3.2.1 Če bi nastopili utemeljeni dvomi o verodostojnosti listine ali če dokument ne bi obstajal v drugi državi članici, bi si lahko pristojni nacionalni organi izmenjali potrebne informacije in poiskali ustrezne rešitve.

3.3.2.2 Portal e-pravosodje bi lahko državljanom zagotovil informacije o obstoju listin o osebnem stanju in njihovih pravnih posledicah. Predvidelo bi se lahko tudi, da se državljanu zagotovi možnost, da za listino o osebnem stanju zaprosi prek varnega sistema na spletu in jo v taki obliki tudi prejme.

3.3.3 Omejitev potrebe po prevajanju javnih listin:

V številnih upravnih sektorjih bi se lahko pripravili neobvezni standardni obrazci, vsaj za najpogostejše javne listine, da bi se izognili prevajanju listin in dodatnim stroškom.

3.3.4 Evropsko potrdilo o osebnem stanju:

To evropsko potrdilo bi obstajalo skupaj z listinami držav članic o osebnem stanju, ker ne bi bilo obvezno, temveč bi se zanj lahko odločali. Oblika potrdil in navedbe na njih bi bile z notnim evropskim potrdilom poenotene.

3.4 Vzajemno priznavanje pravnih učinkov listin o osebnem stanju

3.4.1 Listine o osebnem stanju so listine, ki jih sestavi organ in s katerimi potrjuje dogodke v življenju vsakega državljana, kot sta rojstvo ali določitev razmerja med starši in otroki.

3.4.2 Treba bi bilo omogočiti, da se vsakemu evropskemu državljanu, ki uveljavlja pravico do prostega gibanja, zagotovi neprekinjenost in trajnost osebnega stanja. Pravni status, ki ga potrjuje lista o osebnem stanju, mora imeti civilne učinke, povezane s tem statusom.

3.4.3 Postavlja se vprašanje, ali mora Unija sprejeti ukrepe, da evropskim državljanom zagotovi večjo pravno varnost na področju osebnih stanj in odpravi ovire, na katere državljeni naletijo, ko zaprosijo, da se pravni status, pridobljen v eni državi članici, prizna v drugi državi članici.

3.4.4 Vendar so ukrepi Unije v sekundarni zakonodaji ⁽²⁾ do zdaj ostali zelo ciljno usmerjeni in trenutno ni pravil, ki bi urejala, da se statusi, povezani z osebnim stanjem, ki so nastopili v eni državi članici, priznajo v drugi državi članici. Poleg tega Evropska unija ni pristojna za poseganje v družinsko materialno pravo držav članic, saj PDEU ne zagotavlja nobene pravne podlage za tako rešitev.

⁽¹⁾ COM(2004) 401 konč.

⁽²⁾ Uredba (ES) št. 2201/2003, člen 21(2).

3.4.5 Komisija za reševanje teh težav predlaga tri različne možnosti:

3.4.5.1 Zagotavljanje pomoči nacionalnim organom pri iskanju rešitev v praksi:

Na tem področju bi bila glavna naloga Evropske unije pomagati nacionalnim organom, da učinkoviteje sodelujejo.

3.4.5.2 Priznavanje listin po uradni dolžnosti:

Za to priznavanje listin ne bi bilo potrebno usklajevanje obstoječih pravil in pravni sistemi držav članic bi ostali nespremenjeni. Ta rešitev bi pomenila, da mora vsaka država članica na podlagi vzajemnega zaupanja sprejeti in priznati pravne učinke pravnega statusa, ki je nastal v drugi državi članici.

3.4.5.3 Priznavanje listin, ki temelji na uskladitvi kolizijskih pravil:

Šlo bi za sveženj skupnih pravil na ravni Unije, ki bi se uporabil kot pravo v čezmejnih primerih, ki se nanašajo na dogodke v zvezi z osebnim stanjem.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Zelena knjiga, ki jo je pripravila Evropska komisija, je pravno utemeljena s potrebo po izboljšanjem in poglobljenem delovanju območja svobode, varnosti in pravice ter po vzpostavitvi tesnejše povezave z uveljavljanjem pravic, ki so državljanom priznane v skladu z državljanstvom Unije in temeljnimi gospodarskimi svoboščinami.

4.2 Odbor zato pozdravlja to pobudo Komisije, ki v skladu z ustavnimi načeli, vrednotami in cilji Evropske unije, ki so od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe opredeljeni v PEU in PDEU, daje prednost pravnemu pristopu, ki daje državljanom večjo vlogo v procesu evropske integracije.

4.3 Zato morajo institucije in organi Unije omogočiti državljanom držav članic in splošneje vsem državljanom, da imajo v mejah, določenih v pogodbah in veljavnem pravnem redu, čim večjo korist od pravic in svoboščin, ki zanje veljajo.

4.3.1 To bo spodbudilo uvedbo enakopravnjega obravnavanja v skladu z načelom, opredeljenim v členu 9 PEU, in prispevalo k odpravi ovir, ki niso upravičene zaradi javnega reda in pogosto preprosto ščitijo korporativne interese (kar pomeni možnost interference med uradniki in notarji, pristojnimi za registracijo itd.) ali prikrivajo neutemeljene strahove v zvezi s suverenostjo držav članic EU, za uveljavljanje pravic in svoboščin.

4.4 Zato je treba skrbno preučiti materialni obseg ukrepov, ki bodo sprejeti za odpravljanje ovir, ki jih povzročajo upravne

ali jezikovne formalnosti. Poleg zaželenih možnih učinkov za posameznika, kot sta odprava upravnih ovir in preprek ter ekonomskih stroškov in hitrejša uporaba javnih listin zunaj države, v kateri so bile izdane, ti ukrepi namreč lahko povzročijo resna pravna navzkrižja zaradi možnih pravnih učinkov na zelo občutljivih področjih, kot je področje osebnih stanj.

4.5 V tej oceni je treba ločeno preučiti trajnost teh ukrepov, tako da se po eni strani preučijo vidiki, povezani s povsem procesnimi in jezikovnimi vprašanji, in po drugi strani temeljna vprašanja v zvezi s pravnim statusom zainteresiranih oseb.

4.6 Za polno uveljavljanje pravic, povezanih med drugim s prostim pretokom, stalnim prebivališčem, svobodo ustanavljanja, svobodnim opravljanjem storitev in prostim gibanjem delavcev na enotnem trgu, je treba sprejeti nadnacionalne mehanizme in zakonodajne akte, ki upravne formalnosti, zahtevane za overitev javnih listin, odpravljajo ali omejujejo na zelo posebne primere.

4.6.1 Za vmešavanjem organov držav članic, ki niso država, v kateri je bil izdan izvornik javne listine, se pogosto skrivajo interesi, ki niso v skladu z zakonodajo EU, takšno vmešavanje pomeni diskriminacijo in neupravičene stroške za posameznike.

4.6.2 Očitno je, da je možno zagotavljati javni red in ohranjati finančne interese držav članic s sredstvi, ki so za državljane cenejša in nikakor ne posegajo v pravice, ki jih državljanom priznava zakonodaja Unije. Kadar obstaja utemeljen dvom v verodostojnost listine ali kadar taka listina ne obstaja v drugi državi članici, pristojni nacionalni organi izmenjajo informacije in se potrudijo poiskati rešitev.

4.6.2.1 Odbor zato kljub temu poudarja, da je po njegovem mnenju naloga javnih uprav, da državljanom z vsemi možnimi sredstvi olajšajo čeznacionalno regularizacijo vseh javnih listin, ki potrjujejo stanje ali status in morajo izpolnjevati določene pogoje ali zahteve za uveljavljanje pravic in svoboščin, ki jih priznava EU.

4.6.3 To potrjujejo različne izkušnje v EU, zlasti:

- upravno sodelovanje matičarjev enajstih držav članic, pogodbenic konvencije CIEC št. 3⁽³⁾, katerega pozitivni rezultati upravičujejo poziv Odbora vsem državam članicam, naj pristopijo k tej konvenciji, kar je predhodna faza predvidljivega sprejemanja nadnacionalnih pravil na tem področju;
- izmenjava informacij na področju poklicnih kvalifikacij s pomočjo elektronskega informacijskega sistema za notranji trg (IMI);

⁽³⁾ V skladu s to konvencijo mora vsak matičar, ki sestavi izpisek iz matičnega registra o sklenjeni zakonski zvezi, o tem obvestiti matičarja v kraju rojstva vsakega zakonca.

— postopna avtomatizacija in odprava koncepta „exequatur“ v splošno uporabljanih elektronskih postopkih, e-pravosodju itd.

4.6.3.1 Glede na te izkušnje je smiselno, da Evropska komisija ureditve, ki jih predlaga v zeleni knjigi o prostem pretoku javnih listin, poveže z drugimi pobudami, kot sta „Digitalna Evropa“ in „e-2020“. EESO meni, da je to lepa priložnost, da se spodbudi ustanovitev mreže matičnih uradov, ki bi olajšala uporabo načela enkratne predložitve listin, tako da bi poenostavila vse upravne formalnosti.

4.6.3.2 EESO meni, da bi lahko preučili tudi možnost, da se v kratkem ustvari elektronska baza vzorcev javnih listin, ki jih države članice najpogosteje izdajajo. Takšno bazo bi upravljala Evropska komisija, s čimer bi olajšala medsebojno priznavanje in omogočila avtomatično enakovrednost teh dokumentov z ustreznimi dokumenti v drugih uradnih jezikih na celotnem ozemlju EU.

4.6.4 Izkušnje z drugih področij delovanja EU podobno kažejo, da je mogoče uporabljati listine, izdelane v podobnih ali enakih oblikah, tehnikah ali materialih, na primer evropski potni list ⁽⁴⁾ in listine v zvezi z ukrepi pomoči iz člena 20(2)(c) PDEU, različne kategorije vzorcev vozniških dovoljenj za motorna vozila in kolesa z motorjem itd.

4.6.5 Zato se je mogoče zavzemati za splošno uvedbo upravnih listin, za katere bi se uporabljali večjezični standardizirani obrazci po zgledu vzorcev, ki jih uporablja CIEC, kar bi med drugim prineslo ugodnost, da v državi, v kateri je treba listino predložiti, te ni treba prevesti.

4.7 Tesnejše upravno sodelovanje in izdajanje listin, katerih veljavnost bi bila priznana v vseh državah članicah EU, sta v okolju, za katerega je značilno medsebojno zaupanje, če ne celo vzajemno priznavanje, nedvomno uresničljiva cilja, zaželeni zaradi lažjega uveljavljanja zgoraj navedenih pravic, povezanih z državljanstvom in temeljnimi gospodarskimi svoboščinami, v EU. Sprejetje evropskih določb, ki se v celoti uporabljajo v vseh državah članicah, je institucionalna naloga, za katero je pristojna EU in ki je potrebna za poglobitev procesa integracije.

4.8 Vendar vprašanje listin, ki potrjujejo osebno stanje oseb, vsebuje bolj zapletene vidike, zaradi katerih je treba preučiti različne možnosti na področju zakonodajne politike.

4.8.1 Treba je najti skupno rešitev, na primer sprejetje evropskega potrdila o osebnem stanju, kot odgovor na sedanje težavno stanje, ko listine o osebnem stanju, ki jih izdajo

pristojni organi držav članic, ne zagotavljajo enakega obravnavanja različnih osebnih stanj in ko ta stanja v določenih državah ne povzročijo pravnih učinkov po uradni dolžnosti.

4.8.2 Različne pravne, kulturne in verske tradicije držav članic pravnemu statusu posameznika ne dajejo enakih razsežnosti. Iz tega izhajajo neskladja na tako različnih področjih, kot so potrdilo o neobstoju zadržkov za sklenitev zakonske zveze, ki ga pred poroko zahtevajo v nekaterih državah, priznanje razmerij, ki jih sklenejo osebe istega spola, določitev vrstnega reda priimkov ali dodelitev spola po spremembi spola.

4.9 Ob upoštevanju, da so sedaj države članice pristojne za to področje, da Lizbonska pogodba ne zagotavlja posebne podlage za sprejetje nadnacionalnih ukrepov za usklajevanje zakonodaj na tem področju in da drugače kot določbe člena 77(3) PDEU o vizumih in dovoljenjih za kratkotrajno prebivanje tudi ne predvideva določbe, ki bi ublažila nedodelitev pristojnosti, je treba dosledno spoštovati načelo subsidiarnosti.

4.10 Zato bi bilo treba morebitno uporabo načela vzajemnega priznavanja s pomočjo nekaterih nadnacionalnih zakonskih določb na podlagi splošnih določb člena 81(1) PDEU načrtovati ob upoštevanju posebnega zakonodajnega postopka iz člena 81(3) PDEU in predvideti obvezno sodelovanje nacionalnih parlamentov držav članic.

4.10.1 Zato podroben pregled ali selektivna ocena pravnih možnosti, ki jih mora Unija uporabiti glede na osebno stanje, ki ga je treba priznati, nista zaželeni, ker bi bilo ta postopek verjetno lažje uporabiti za določitev sorodstvene vezi, posvojitve ali vrstni red priimkov neke osebe kot za priznanje zakonske zveze.

4.10.2 Ne glede kakšna bi v bistvu bila zakonska možnost, ki bi jo izbrala Evropska unija, ali kakšen rok bi bil potreben za njeno sprejetje, je treba dati prednost osebam, ki prosijo za priznanje osebnega stanja ali pravnih učinkov listine o osebnem stanju, tako da se izdelajo nezavezujoča evropska merila ali smernice, ki bi pomagala pristojnim organom držav članic, da poiščejo skladne in prilagodljive rešitve, ki ne povzročajo diskriminacije na podlagi državljanstva.

4.11 Ker je nujno treba olajšati pretok javnih listin, bodo morale države članice in institucije EU podpreti pobude Komisije za olajšanje prostega pretoka javnih listin in vzpostavitev neobveznega nadnacionalnega sistema evropskega potrdila o osebnem stanju, tako da bodo začele delo, potrebno za usklajevanje kolizijskih pravil, ter z opredelitvijo minimalnih pogojev, ki jih morajo izpolnjevati listine o osebnem stanju, in soglasjem o domnevi, da so po ugotovitvi, da je te listine zakonito izdal ustrejni pristojni organ, splošno veljavne v EU, uvedle vzajemno priznavanje.

⁽⁴⁾ UL C 241, 19.09.81 in C 179, 26.7.1982

4.12 Da se zagotovi čim večja učinkovitost ukrepov, ki jih bo EU sprejela na področju prostega pretoka javnih listin, Odbor poziva Komisijo, naj preuči možnost, da v prihodnjih zakonodajnih predlogih njihovo področje uporabe razširi na državljane Evropskega gospodarskega prostora, tretje države, s katerimi je EU sklenila pridružitvene sporazume, ki sedaj veljajo (po načelu vzajemnosti z državljani držav članic), in državljane tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas in zakonito prebivajo na ozemlju države v Uniji.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv 89/666/EGS, 2005/56/ES in 2009/101/ES glede povezovanja centralnih in trgovinskih registrov ter registrov družb

(COM(2011) 79 konč. – 2011/0038 COD)

(2011/C 248/20)

Poročevalec: **Miklós PÁSZTOR**

Evropski parlament in Svet sta 8. oziroma 16. marca 2011 sklenila, da v skladu s členom 50(2)(g) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv 89/666/EGS, 2005/56/ES in 2009/101/ES glede povezovanja centralnih in trgovinskih registrov ter registrov družb

COM(2011) 79 konč. - 2011/0038 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) s 144 glasovi za, 2 glasovoma proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja objavo te direktive in meni, da je bistven korak k vzpostavitvi enotnega trga. Direktiva namreč omogoča uresničitev širših ciljev podjetij, delojemalcev, potrošnikov in evropskih državljanov, kakor je predvideno v strategiji Evropa 2020 in pobudi v zvezi z Aktom za mala podjetja (Small Business Act). Toda v svoji sedanji obliki, ki predvideva standardizacijo najpomembnejših identifikatorjev in dokumentov ter uvedbo obveznega sodelovanja namesto prostovoljnega, ki bi veljalo za celotno ozemlje EU, predlog izpolnjuje le nekatere izmed izraženih osnovnih zahtev.

1.2 Hkrati predlog vsebuje precej negotovosti v zvezi z izvajanjem. Komisiji prepušča reševanje številnih vprašanj v okviru prihodnje ureditve. EESO upa, da bo vključen v prihodnje stopnje sprejemanja zakonodaje in da bo Komisija še naprej partnersko sodelovala z njim pri pripravi te prihodnje ureditve.

1.3 EESO bi raje videl, da bi predlog konsolidiral tri spremenjene direktive in zares neodvisno oblikoval zahteve Unije na tem področju⁽¹⁾. Zaradi sprememb in delegiranih aktov, ki bodo sprejeti pozneje, bo izvajanje postalo nekoliko manj pregledno. Zato EESO ohranja svoja stališča o teh vprašanjih, kakor jih je že izrazil v zvezi z zeleno knjigo, in upa, da bodo ta stališča dobila svoje mesto v prihodnji zakonodaji.

1.4 Odbor meni, da je velika pomanjkljivost te zakonodaje, da ne načena vprašanja prenosa sedeža, ki v skladu z zeleno

knjigo postaja vse bolj odločilno na trgu, ki se združuje. EESO meni, da je dejstvo, da zakonodajalec kljub temu, da se sklicuje na načelo o preglednosti trgovanja z vrednostnimi papirji, tega načela ni poskušal uporabiti kot vzorec, neizkoriščena priložnost.

1.5 EESO potrjuje spremembe v predlogu glede direktiv 89/666/EGS in 2005/56/ES.

1.6 EESO meni, da je v zvezi s spremembo Direktive 2009/101/ES pomembno, da:

— se podatki čim prej objavijo, tj. v najkrajšem roku, pri čemer je treba upoštevati pravne in tehnične omejitve;

— so zahteve za osnovne informacije v okviru enotnega evropskega sistema brezplačne, kar je EESO že izrazil v svojem priporočilu;

— se pojasni vprašanje stroškov oblikovanja in delovanja sistema, kar se doslej še ni zgodilo; Odbor v zvezi s tem obžaluje, da ni bila predlagana ocena učinka, toda vztraja, da mora Unija predvideti sredstva za kritje teh stroškov;

— delovanje tega sistema omogoča čim bolj neposreden dostop do informacij in čim bolj zmanjša obseg objavljanja informacij na papirju.

⁽¹⁾ Prvo in Enajsto direktivo je dejansko mogoče združiti, saj obravnava isto temo (razkritje podjetij), medtem ko je direktiva o čezmejnih združitvah omejena na en poseben vidik, tj. jasnost poslovnih registrov pri čezmejnih operacijah.

1.7 EESO se strinja, da se za izvedbo potrebnih pravnih aktov za Unijo in države članice določi rok 1. januar 2014, vendar meni, da mora EU določiti notranji rok za uporabo ukrepov, določenih v delegiranih aktih.

2. Povzetek predloga direktive

2.1 Cilj te direktive je izboljšati preglednost pravnega in davčnega okolja za podjetja, ki vse pogosteje koristijo priložnosti enotnega trga, in tako povečati zaupanje v enotni trg ter zagotoviti dobro izkoriščanje konkurenčnih prednosti, ki so jih z medsebojnimi odnosi razvili poslovni partnerji.

2.2 Na podlagi te direktive bi morale države članice sprejeti potrebne ukrepe, da družbenikom in tretjim osebam na celotnem območju EU zagotovijo enostaven dostop do dokumentov in podrobnosti v zvezi z gospodarskimi družbami in njihovimi medsebojnimi odnosi. Doslej takšne resnične obveznosti ali možnosti ni bilo. Vprašanje preglednosti je posebej pereče in nujno v primeru združitve ali likvidacij podjetij, ki se nahajajo na različnih straneh meje, ali lokalnih podružnic družb, za katere velja zakonodaja druge države članice.

2.3 Rešitev, ki jo predlaga Komisija, je sprememba predhodnih direktiv:

- Direktive 89/666/EGS o razkritjih podružnic v drugi državi članici (Enajsta direktiva);
- Direktive 2005/56/ES o čezmejnih združitvah kapitalskih družb;
- Direktive 2009/101/ES o uskladitvi zaščitnih ukrepov za varovanje interesov družbenikov in tretjih oseb (nova direktiva o poslovnih razkritjih, ki bi nadomestila prvo direktivo).

Te direktive le delno pokrivajo vse večje potrebe po informacijah.

2.4 Spremembe nove direktive širijo, pojasnjujejo in dopolnjujejo sedanje zahteve in postopke ter omogočajo Komisiji, da pri izvajanju direktive določi druge tehnične podrobnosti in dopolnitve. Glavni cilj tega ukrepa je zagotoviti, da je vse družbe, podružnice ali skupine gospodarskih subjektov mogoče jasno in čim hitreje identificirati ter da se kakršna koli sprememba takoj zabeleži in postane dostopna. Kot najboljši način za to sta se izkazali elektronska hramba ter objava dokumentov in podrobnosti, države članice pa bi morale zagotoviti digitalizacijo podatkov in dostop do njih preko načrtovanega enotnega evropskega vmesnika.

2.5 Večina sprememb, ki jih je predlagala Evropska komisija, se nanaša na Direktivo 2009/101/ES:

- rok za objavo podatkov se določi na 15 koledarskih dni;

- vsaka družba bi morala imeti enotni identifikator, ki omogoča njeno nedvoumno identifikacijo v Evropskem gospodarskem prostoru;

- postopki, ki jih določajo države članice, bi morali ustrezati dostopnosti preko enotnega evropskega elektronskega vmesnika;

- države članice morajo zagotoviti verodostojnost dokumentov in podrobnosti;

- stroški objave ne smejo preseči potrebnih administrativnih stroškov;

- za izvajanje teh določb lahko Evropska komisija sprejme delegirane akte, da določi tehnične podrobnosti za upravljanje, varnost in oblikovanje enotnega identifikatorja, uporabo jezika, metode in tehnične standarde za razkritje in morebitne sankcije za neupoštevanje teh določb.

2.6 Pri direktivah iz let 1989 in 2005 se spremembe nanašajo na enotni identifikator podružnic ali kapitalskih družb, ki so bile predmet čezmejne združitve, in na zahtevo po elektronski združljivosti drugih dejavnosti registracije.

2.7 Direktiva določa 1. januar 2014 kot končni rok, da države članice svojo zakonodajo uskladijo s to direktivo; direktiva bo začela veljati dvajseti dan po objavi.

3. Pravni okvir

3.1 Preglednost poslovnih registrov je pomemben cilj ne le sam po sebi, ampak je tudi pogoj za spodbujanje uskladitve prava gospodarskih družb. Interoperabilnost nacionalnih registrov je predvsem informacijsko in gospodarsko vprašanje, toda predlog mora biti objavljen v pravni obliki, kajti pravne zahteve je treba spoštovati. Poleg tega, da je treba najti ustrezno pravno obliko, je treba znotraj pravnega okvira tudi proučiti uskladitev.

3.1.1 V skladu s tem je morda prvo vprašanje, kako uskladiti interese držav, ki običajno izvažajo kapital, in tistimi, ki kapital običajno uvažajo. V spodnji preglednici so v grobem predstavljeni njihovi glavni pristopi. Na podlagi teh pristopov upoštevanje osnovnih interesov držav dolgoročneje bistveno zmanjšuje uspešnost temeljitega usklajevanja, četudi se morda zdi, da je to vprašanje pri razpravah manj pomembno kot tehnična vprašanja, kot je interoperabilnost poslovnih registrov.

	Države izvoznice kapitala	Države uvoznice kapitala
1. Zakonitost podjetij (pravna oseba)	teorija fikcije (univerzalnost)	teorija o realnosti (poseben pristop)
2. Možnost identifikacije pravne osebe	kraj registracije	dejanski upravni sedež
3. Sodna praksa	načelo individualnosti	načelo teritorialnosti
4. Načelo gospodarskega prava	pravna varnost	preprečitev zlorabe zakonodaje
5. Načelo zakonodaje EU (politika notranjega trga)	preprečitev omejevanja temeljnih svoboščin	preprečitev diskriminacijske obravnave

3.2 V nekaterih državah – tistih, ki se ravna po teoriji fikcije (tj. kjer je priznanje na nacionalni ravni načeloma samodejno, če podjetja izpolnjujejo nekatere formalne zahteve) – je ovir pri nacionalni registraciji podjetij veliko manj kot v drugih. V slednjih se veliko pozornosti namenja tudi zaščiti lokalnih skupnosti, katerih del je podjetje, saj ima podjetje, ki vložiti zahtevo za registracijo, večjo odgovornost kot država. Z drugimi besedami, kadar gre za registracijo podjetja, ima zasebno pravo prednost pred javnim pravom.

3.3 V nekaterih državah spremembe statuta gospodarske družbe enostavno niso mogoče, medtem ko se v drugih državah ob prenosu upravnega sedeža družbe mora spremeniti identiteta, ki jo je mogoče priznati v okviru prava gospodarskih družb; posledično je treba spremembo vnesti tudi v register. To je povzročilo številne probleme na notranjem trgu (glej npr. zadevo *Überseering*), pri čemer ni izvzeta niti dvojna identiteta niti črni scenarij, da družba v nobeni od držav ne bi imela identitete (kakor se je zgodilo v primeru nemško-irske družbe).

3.4 Nekatere države vidijo svet kot celoto in celostno obravnavajo poslovne dejavnosti, ne glede na to, ali potekajo znotraj ali zunaj njihovih meja (uporabi se načelo individualnosti). V drugih državah pa sodna praksa temelji na načelu teritorialnosti: pomembna je lokacija podjetja, zato je tu bistvena razlika med nacionalnim ozemljem in tujino. Zato je torej uskladitev zares pomembna. V prvem primeru (načelo individualnosti) se interoperabilnost poslovnih registrov obravnava v glavnem v okviru zasebnega prava, pravo gospodarskih družb pa obravnava lastne interese podjetij. V drugem primeru so potrebni javni ukrepi. V prvem primeru bi bila za države izvoznice kapitala boljša rešitev npr. projekt BRITE kot pa pozitivno usklajevanje.

3.5 Kadar gre za registracijo, države izvoznice kapitala nerade spreminjajo identifikator v okviru prava gospodarskih družb, ker prevladuje stališče, da ima pravna varnost prednost pred katerim koli drugim dejavnikom. Druge države pa menijo, da je najpomembnejši vidik zaščita lokalnih skupnosti, katerih del so podjetja, in nimajo zadržkov, kadar je treba postaviti pod vprašaj pravni status podjetja. Zato je mogoče člen 11 prve direktive (člen 12 nove direktive), ki navaja podrobne razloge za določanje ničnosti družb, v različnih državah uporabljati na

precej različne načine v skladu z razlago posamezne države, kako bi morala biti družba ustanovljena (glej npr. zadevi *Ubbink* ali *Marleasing*).

3.6 Države, ki načeloma ne razlikujejo med dejavnostmi doma in v tujini, na splošno bolje izkoriščajo možnosti, ki jih ponuja notranji trg, podjetja, registrirana v teh državah, pa bi lahko hitro zavzela stališče, da so ukrepi, ki veljajo v državi gostiteljici, zanje škodljivi, ker omejujejo svoboščine EU. Po drugi strani pa je v praksi držav, ki priznavajo načelo realnosti oz. teritorialnosti, včasih bolj poudarjeno vprašanje diskriminacijske obravnave tujih podjetij. Jasno je, da standardizacija poslovnih registrov koristi predvsem državam izvoznicam kapitala, za države uvoznice kapitala pa je regulacija tega področja večji izziv.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja objavo te direktive in meni, da je bistven korak k vzpostavitvi enotnega trga. Tako namreč postajajo uresničljivi širši cilji podjetij, delojemalcev, potrošnikov in evropskih državljanov, kakor je Odbor zapisal že v zvezi z zeleno knjigo: „Pri povezovanju poslovnih registrov je treba upoštevati cilje iz dveh strateških dokumentov: strategije Evropa 2020 in Akta za mala podjetja. S povezovanjem poslovnih registrov naj bi se povečala preglednost in olajšalo sodelovanje med podjetji ter zmanjšale ovire za čezmejne poslovne dejavnosti in upravne obremenitve, zlasti za MSP. Vse to je bistvenega pomena za utrditev enotnega trga ter spodbujanje uravnoteženega in trajnostnega gospodarskega in socialnega napredka, kot je poudarila Komisija v svojem sporočilu *„Najprej pomisli na male: Akt za mala podjetja“* za Evropo, COM(2008) 394“⁽²⁾.

4.2 Odbor ugotavlja tudi, da predlog v svoji sedANJI obliki izpolnjuje le nekatere osnovne zahteve, ki so bile izražene, saj zagotavlja standardizacijo najpomembnejših identifikatorjev in dokumentov in nadomešča prostovoljno sodelovanje z zakonito obveznostjo, ki bi veljala po vsej EU. Meni, da je pristop do ureditve upravnih stroškov in varstva podatkov sprejemljiv, vendar je treba dodelati še mnogo podrobnosti.

4.3 Toda poudariti je treba, da predlog še vedno vsebuje precej negotovosti v zvezi z izvajanjem. Na splošno podrobnosti prepušča prihodnji ureditvi. Na tej stopnji bi bilo koristno, da bi bila ta ureditev že znana. Tako bi predlog lahko na primer vseboval več informacij o posebnih standardih ali vsebini, ob upoštevanju dejstva, da je nekatera izmed teh vprašanj že obravnavala zelena knjiga in je bilo pričakovati odgovore. Zato bi moralo biti možno dati pripombe o njihovih praktičnih vidikih.

⁽²⁾ UL C 48, 15.2.2011, str. 120, točka 1.2.

Zato EESO ohranja svoja stališča o teh vprašanjih, kakor jih je že izrazil v zvezi z zeleno knjigo, in upa, da bodo ta stališča dobila svoje mesto v prihodnji zakonodaji.

4.4 Kakor je bilo omenjeno v 3. točki, EESO meni, da je Evropska unija zamudila priložnost za večji korak k tesnejši uskladitvi prava gospodarskih družb. Odbor se zaveda, da je zaradi bistvenih pravnih in institucionalnih razlik težko napredovati pri tej širši problematiki in da usklajevanje prava gospodarskih družb lahko traja celo desetletje. Toda registracija je del postopka in če se to vprašanje ne obravnava podrobno, bomo zamudili priložnost, da bi našli skupne oblike in o zadevi razpravljali. Poleg tega program BRITE jasno ponazarja dejstvo, da lahko zainteresirane strani nekatera vprašanja v zvezi s podrobnostmi zadovoljivo rešijo s pomočjo samoregulacije.

4.5 Odbor meni, da je velika pomanjkljivost te zakonodaje, da ne načanja vprašanja prenosa sedeža, ki v skladu z zeleno knjigo postaja vse bolj odločilno na trgu, ki se združuje. EESO meni, da je dejstvo, da zakonodajalec kljub temu, da se sklicuje na načelo o preglednosti trgovanja z vrednostnimi papirji, tega načela ni poskušal uporabiti kot vzorec, neizkoriščena priložnost.

4.6 V okviru tega postopka bi bilo morda koristno, če bi predlog konsolidiral tri spremenjene direktive in zares neodvisno določil zahteve EU na tem področju⁽³⁾. S spremembami in delegiranimi akti, ki bodo sprejeti pozneje, bo izvajanje nekoliko manj jasno, zlasti ker obravnavani predlog ne obravnava podrobnosti o upravljanju nacionalnih poslovnih registrov in sodelovanju med njimi.

4.7 Odbor meni, da bodo novi problemi nastali pri izvajanju zastavljenih ciljev, kajti v skladu z besedilom predloga in – upajmo, da ne v skladu s prvotno zastavljenim ciljem – za organe, ki sodelujejo na področju registracije in so doslej uradno ali prostovoljno delovali na evropski ravni ali pa jih je oblikoval trg, v novem okviru za sodelovanje ne bo prostora. EESO se tudi strinja, da bi moral biti en sam zakonodajni portal EU – portal evropskega e-pravosodja – ključna točka za dostop do pravnih informacij, toda meni, da je pomembno ohraniti dovolj prostora za pobude z drugačnimi, morebiti širšimi cilji. Odbor poudarja tudi, da je „na tem področju še zlasti pomembno sodelovanje med nacionalnimi in evropskimi institucijami ter socialnimi partnerji in civilno družbo“⁽⁴⁾. EESO upa, da bo vključen v prihodnje stopnje sprejemanja zakonodaje in da bo Komisija še naprej partnersko sodelovala z njim pri pripravi prihodnje ureditve.

⁽³⁾ Prvo in Enajsto direktivo je dejansko mogoče združiti, saj obravnava isto temo (razkritje podjetij), medtem ko je direktiva o čezmejnih združitvah omejena na en poseben vidik, tj. jasnost poslovnih registrov pri čezmejnih operacijah.

⁽⁴⁾ Glej UL C 48, 15.2.2011, str. 120, točka 6.7.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO potrjuje spremembe v predlogu glede direktiv 89/666/EGS in 2005/56/ES.

5.2 Odbor ocenjuje, da je pri spremembi Direktive 2009/101/ES pomembno, da se podatki čim prej objavijo, tj. v najkrajšem roku, pri čemer je treba upoštevati pravne in tehnične ovire. EESO meni, da bi bilo možno kratkoročno drastično skrajšati predlagani rok. Želi pa poudariti, da bi celo ta rok v nekaterih primerih utegnil biti predolg in da bo zato morda treba bistveno hitreje sporočiti spremembe, ali povedano drugače, v obliki „razkritja“ preko enotnega evropskega vmesnika takoj po lokalnem obvestilu⁽⁵⁾, spremembe pa bi lahko bile potrjene pozneje. Sedanja informacijska tehnologija to omogoča.

5.3 Z vidika stroškov, ki nastanejo zaradi te informacijske storitve, bi moralo biti jasno opredeljeno, ali bo stroške krila stranka, ki daje obvestilo, ali naj bi plačala tudi stranka, ki zahteva informacije. Med sedanjimi sistemi v državah članicah obstajajo razlike. Po dosednji praksi je treba storitve plačati le, če zahtevana informacija izhaja iz poslovnega registra tuje države. Odbor ponavlja svoje prejšnje priporočilo, naj bodo zahteve za osnovne informacije v okviru enotnega evropskega sistema brezplačne.⁽⁶⁾

5.3.1 Odbor meni, da morajo kot osnovne informacije za gospodarske družbe poslovnih partnerjev, družbenike, upnike in delojemalce veljati informacije o registriranem sedežu, lastnikih in glavnih vodilnih delavcih, gospodarskem in pravnem položaju podjetja, njegovi trdnosti ter natančni računovodski in bilančni podatki.

5.3.2 V zvezi s tem Odbor poudarja, da vprašanje stroškov oblikovanja in delovanja sistema še ni bilo pojasnjeno. Obžaluje, da ni bila predlagana ocena učinka, ki bi omogočila presojo teh stroškov. Toda vztraja, da mora Unija predvideti sredstva za njihovo kritje.

5.4 EESO pozdravlja dejstvo, da bodo podatki na voljo v elektronski obliki. Upa pa, da bo delovanje tega sistema omogočilo bolj neposreden dostop do informacij. Vsekakor priznava, da je treba najti ravnovesje med zahtevo po razkritju ter hitrem in varnem delovanju. Odbor je prepričan, da je možno doseči zadovoljiv kompromis, ki bo nazadnje izboljšal

⁽⁵⁾ To bi bila oblika sporočil ali informacij, objavljenih v evropski elektronski mreži in neposredno dostopni zainteresiranim strankam.

⁽⁶⁾ Glej UL C 48, 15.2.2011, str. 120, točka 1.5.

postopek objavljanja. Odbor pričakuje tudi, da bo enotni sistem čim bolj zmanjšal obseg objavljanja informacij na papirju, kar bi tudi znižalo stroške.

5.4.1 EESO opozarja na možna nasprotja med zahtevami EU po obveščanju in pravnimi normami na nacionalni ravni (npr. vprašanje verodostojnosti dokumenta). Dolgoročno se ta situacija ne bo mogla nadaljevati.

5.5 Odbor meni, da tudi za jezikovna vprašanja obstajajo neposredne tehnične rešitve, če je pred tem delo dobro pripravljeno. Moderna prevajalska orodja omogočajo enostavno objavljanje standardiziranih besedil v poljubnem jeziku, če so ta

besedila na razpolago in so bila po ustreznem pregledu potrjena. O taki vrsti standardizacije bi bilo mogoče razmisliti predvsem za osnovne informacije in računovodske dokumente.

5.6 V zvezi z varstvom podatkov je EESO prepričan, da bi bilo primerno pri registru družb uporabiti določbe Direktive 95/46/ES o varstvu osebnih podatkov.

5.7 EESO se strinja, da se za izvedbo potrebnih pravnih aktov v državah članicah določi rok 1. januar 2014. Vendar meni, da mora EU določiti notranji rok za uporabo ukrepov, določenih v delegiranih aktih. Tako bo zagotovljeno delovanje strukture za hiter in enoten dostop do informacij o gospodarskih družbah na celotnem ozemlju Unije.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Celovit pristop k varstvu osebnih podatkov v Evropski uniji

(COM(2010) 609 konč.)

(2011/C 248/21)

Poročevalec: **g. MORGAN**

Evropska komisija je 4. novembra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Celovit pristop k varstvu osebnih podatkov v Evropski uniji

COM(2010) 609 konč.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 16. junija 2011) s 155 glasovi za, 9 glasovi proti in 12 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Zakonodaja EU o varstvu podatkov temelji na direktivi iz leta 1995 (95/46 ES). Slednja je imela dva cilja, opredeljena, kot sledi:

- (1) *Države članice varujejo temeljne pravice in svoboščine fizičnih oseb in predvsem njihovo pravico do zasebnosti pri obdelavi osebnih podatkov.*
- (2) *Države članice ne omejujejo niti ne prepovedujejo prostega prenosa osebnih podatkov med državami članicami zaradi razlogov, povezanih z varstvom, ki je zagotovljeno na podlagi odstavka 1.*

Ključnega pomena je doseči ravnovesje med tema dvema ciljema, da ne prideta v navzkrižje. Glavni cilj nove zakonodaje mora biti vzpostavitev pravnega okvira, ki bo pomagal doseči oba cilja.

1.2 EESO pozdravlja to sporočilo, ki opredeljuje pristop Komisije k posodobitvi direktive o varstvu podatkov 95/46 ES. Bliskovit razvoj novih tehnologij povzroča eksponentno rast količine obdelanih elektronskih podatkov, ki jo mora istočasno spremljati povečevanje obsega varstva osebnih podatkov, če želimo preprečiti obsežne vdore v zasebnost posameznikov. Zbiranje, združevanje in upravljanje podatkov iz različnih virov je treba natančno opredeliti. V javnem sektorju je vrsta dokumentov o različnih vidikih razmerja med državljani in državo. Za vsak posamezni namen bi bilo treba zahtevati najmanjšo možno količino podatkov, hkrati pa prepovedati združevanje teh različnih podatkov v zbirko podatkov, ki bi spominjala na koncept „velikega brata“.

1.3 EESO hkrati poziva k previdnosti. Zakonodaja, ki ureja poslovno dejavnost, mora ostati stabilna in predvidljiva. EESO zato podpira ustrezno revizijo direktive o varstvu podatkov.

1.4 Sporočilo priznava, da je eden glavnih pomislekov zainteresiranih strani, zlasti večnacionalnih družb, nezadostna usklajenost zakonodaj držav članic s področja varstva podatkov, in sicer kljub skupnemu pravnemu okviru EU. EESO predlaga, da nova zakonodaja zagotovi bolj usklajeno varstvo osebnih podatkov delavcev po vsej EU, vključno z evropskim okvirom za krepitev pravne jasnosti in pravne varnosti. V zvezi s tem pozdravlja zlasti predlog, ki se zavzema za imenovanje neodvisnega pooblaščenca za varstvo podatkov ter uskladitev pravil o njegovih nalogah in pristojnostih.

1.5 Glede na morebitno nezdružljivost med zasebnostjo posameznika in komercialnim izkoriščanjem podatkov o tem posamezniku ter velikimi pričakovanji v zvezi s tem morajo biti ljudje čedalje bolj seznanjeni z nameni, za katere se zbirajo njihovi podatki, in s sredstvi, ki jih imajo na voljo, da jih nadzirajo, ko so podatki že zbrani. EESO zato meni, da so učinkovito izvrševanje in učinkoviti odškodninski postopki predpogoj, če želimo, da bo ta projekt resnično „celosten“.

1.6 Kar zadeva državljane EU, bi morale obveljati pravo države članice upravljavca podatkov, ne glede na to, kje se hranijo podatki. Za osebe, upravičene do zaščite, zlasti za delavce in potrošnike, bi morala veljati zakonodaja o varstvu podatkov njihovega običajnega prebivališča.

1.7 Sklicevanje na otroke je površno. Vprašanjem, povezanim z zasebnostjo otrok, bi bilo treba nameniti posebno pozornost. Pravica biti pozabljen bi lahko omogočila, da bi iz kartoteke izbrisali otroške naivnosti in najstniške lahkomišelnosti, vendar je treba vedeti, da ta pravica morda sploh ni uresničljiva.

1.8 Sedanje opredelitev občutljivih podatkov je treba spremeniti, tako da bo jasnejša, saj število kategorij elektronskih podatkov o posameznikih še vedno narašča. EESO med drugim izraža zaskrbljenost zaradi razširjene in vsesplošne uporabe nadzornih kamer. Nujno je treba sprejeti zakon, ki bo omejil zlorabo teh posnetkov. Tudi podatki GPRS v zvezi z lokacijo posameznika so sporno vprašanje. Zajem biometričnih podatkov se nadaljuje. Opredelitev bi morala biti prilagojena tem novim tehnologijam in metodologijam ter omogočati nadaljnji tehnični razvoj. Morda bo treba določiti načela, povezana z različnimi konteksti. EESO je naklonjen ustrezni uporabi teh novih tehnologij.

1.9 EESO se sicer zaveda občutljivosti meddržavnega policijskega sodelovanja, vendar hkrati meni, da je treba temeljnimi pravicam, vključno z varstvom osebnih podatkov, vseskozi nameniti čim večjo pozornost.

1.10 EESO podpira splošno izhodišče Komisije, da zagotovi bolj usklajeno uporabo pravil EU o varstvu podatkov v vseh državah članicah. EESO izraža zaskrbljenost, da celotne in učinkovite uveljavitve direktive 95/46 morda ni uspelo dokončati vsem 12 novim državam članicam.

1.11 EESO meni, da so nacionalni organi za varstvo podatkov na splošno brezzobi in preobremenjeni z delom ter da je treba okrepiti njihovo neodvisnost. Nova direktiva bi morala vsebovati zahtevo, da imajo nacionalni organi status, pristojnost in vire, ki so potrebni za izpolnjevanje svoje vloge.

1.12 Na podlagi svojega doslejnjega prispevka k varstvu posameznikov v zvezi z obdelavo osebnih podatkov EESO meni, da ima delovna skupina iz člena 29 koristno tekočo vlogo.

1.13 V zvezi z Evropsko digitalno agendo EESO poziva Komisijo, da premisli o ustanovitvi organa EU, ki bo analiziral širše družbene učinke interneta v prihodnjem časovnem obdobju 10 do 20 let. Sedanje določbe o varnosti osebnih podatkov in splošni kibernetiki varnosti postajajo čedalje bolj neustrezne. Družba vseskozi poskuša dohiteti razvoj dogodkov. V zvezi z varstvom podatkov EESO priporoča imenovanje vseevropskega nadzornika za varstvo podatkov. Sedanji Evropski nadzornik za varstvo podatkov se ukvarja zgolj z institucijami EU. Kar potrebujemo, je nadzornik, ki bo pristojen za usklajevanje držav članic in operativne standarde. Tako imenovanje pa bi izpolnjevalo le del nalog krovnega organa, ki ga predvideva Odbor.

2. Uvod

2.1 EESO še naprej podpira načela, na katerih temelji direktiva iz leta 1995. V nadaljevanju so podani poenostavljeni in nekvalificirani izvlečki iz besedila direktive. Ti izvlečki jasno izražajo obravnavana načela:

— Člen 6

Države članice določijo, da morajo biti osebni podatki:

- (a) obdelani pošteno in zakonito;
- (b) zbrani za določene, izrecne ter zakonite namene;
- (c) primerni, ustrezni in ne pretirani glede na namene, za katere se zberejo in/ali nadalje obdelujejo;
- (d) točni in po potrebi posodobljeni;
- (e) shranjeni v obliki, ki dopušča identifikacijo posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, le toliko časa, kakor je potrebno za namene, za katere so bili zbrani.

— Člen 7

Države članice določijo, da se lahko osebni podatki obdelujejo samo, če:

- (a) je posameznik, na katerega se osebni podatki nanašajo, nedvoumno dal svojo privolitev; ali
- (b) je obdelava potrebna za izvajanje pogodbe, katere stranka je posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki; ali
- (c) je obdelava potrebna zaradi skladnosti s pravno zavezo, ki ji je zavezan upravljavec; ali
- (d) je obdelava potrebna za varstvo življenjskih interesov posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki; ali
- (e) je obdelava potrebna za izvajanje naloge, ki se opravlja v javnem interesu; ali
- (f) je obdelava potrebna zaradi zakonitih interesov, za katere si prizadeva upravljavec.

— Člen 8

Države članice prepovejo obdelavo osebnih podatkov, ki kažejo na rasni ali etnični izvor, politična mnenja, verska ali filozofska prepričanja in pripadnost sindikatu, ter obdelavo podatkov v zvezi z zdravjem ali spolnim življenjem.

2.2 V zadnjem desetletju so se okoliščine z novimi določbami v členu 16 Lizbonske pogodbe in členom 8 Listine o temeljnih pravicah zelo spremenile.

2.3 V tem sporočilu je predstavljen pristop Komisije k modernizaciji pravnega sistema EU za varstvo osebnih podatkov na vseh področjih dejavnosti Unije ob upoštevanju izzivov, ki so posledica globalizacije in novih tehnologij, da se bo nadalje zagotavljala visoka raven varstva posameznikov v zvezi z obdelavo osebnih podatkov na vseh področjih dejavnosti Unije.

2.4 Danes je izmenjava informacij po vsem svetu postala lažja in hitrejša. Osebnih podatki posameznika – elektronska pošta, fotografije in elektronski zapisi – so lahko ustvarjeni v Veliki Britaniji s programsko opremo, ki je na strežniku v Nemčiji; isti podatki so nato lahko obdelani v Indiji in shranjeni na Poljskem, na koncu pa jih lahko uporabi italijanski državljan v Španiji. To hitro povečevanje pretoka informacij po vsem svetu je velik izziv za varstvo pravic posameznika do zasebnosti osebnih podatkov. Vprašanja, povezana z varstvom podatkov, vključno s čezmejnimi prehajanjem teh podatkov, zadevajo ljudi vsakodnevno – na delovnem mestu, pri urejanju zadev pri javnih organih, nakupu proizvodov ali storitev, potovanju ali vsakdanji uporabi interneta.

2.5 Leta 2011 je Komisija predlagala zakonodajne akte za spremembe pravnega okvira na področju varstva podatkov, katerih cilj je krepitev položaja EU na področju varstva osebnih podatkov posameznikov v okviru vseh politik EU, vključno s pregonom in preprečevanjem kaznivih dejanj, in ob upoštevanju posebnosti teh področij. Istočasno bodo obravnavani tudi nezakonodajni ukrepi, npr. glede spodbujanja samoregulacije in preučitve izvedljivosti oblikovanja pečatov zaupnosti EU.

2.6 Poleg tega bo Komisija še naprej ustrezno spremljala pravilno izvajanje prava Unije na tem področju in izvajala dejavno politiko glede kršitev v primerih nepravilnega izvajanja in uporabe predpisov EU o varstvu podatkov.

2.7 Ta celovit pristop k varstvu podatkov ima naslednje ključne cilje:

- krepitev pravic posameznikov;
- krepitev razsežnosti notranjega trga;
- spremembe predpisov o varstvu podatkov na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah;
- globalna razsežnost varstva podatkov;
- trdnejša institucionalna ureditev za boljše izvrševanje predpisov o varstvu podatkov.

Spodaj navedene točke 3 do 7 povzemajo te cilje in EESO dajejo vpogled v predloge. Naslovi v **krepiki pisavi** sledijo strukturi sporočila. Besedilo v *poševni pisavi* je povzetek besedila.

3. Krepitev pravic posameznikov

3.1 Zagotavljanje ustreznega varstva posameznikov v vseh okoliščinah

Listina o temeljnih pravicah vključuje pravico do varstva osebnih podatkov. Opredelitev osebnih podatkov zajema vse informacije, ki se nanašajo na določeno ali določljivo fizično osebo. Proučeni bodo načini, kako zagotoviti skladno uporabo predpisov o varstvu podatkov ob upoštevanju vpliva novih tehnologij na pravice in svoboščine posameznikov ter cilja zagotovitve prostega pretoka osebnih podatkov na notranjem trgu.

3.1.1 Prosti pretok osebnih podatkov na notranjem trgu je nujen za delovanje trga v celoti, vendar hkrati pomeni grožnjo zasebnosti podatkov o zaposlenih, ki jih podjetja hranijo. Potrebne so tudi posebne varovalke, kot je odgovornost upravljavcev podatkov za večnacionalno izmenjavo podatkov in uporabo šifriranja občutljivejših podatkov.

3.1.2 EESO poudarja, da je sektor zaposlovanja bolj ali manj izključen ne samo iz obravnavanega sporočila, temveč tudi iz celotne razprave o varstvu podatkov v Evropi. Kot izhodišče bi morale služiti delo, ki je bilo že opravljeno na evropski ravni, zlasti predlogi, ki jih je pripravila delovna skupina iz člena 29.

3.2 Povečanje preglednosti za posameznike, na katere se nanašajo osebni podatki

Preglednost je temeljni pogoj, da lahko posamezniki nadzorujejo lastne podatke in da je zagotovljeno učinkovito varstvo osebnih podatkov. Proučeni bodo uvedba splošnega načela pregledne obdelave osebnih podatkov, uvedba posebnih obveznosti za upravljavce podatkov, zlasti v zvezi z otroki, priprava standardnih obvestil o varovanju zasebnosti in uvedba obveznega obveščanja o kršitvah varstva osebnih podatkov.

3.2.1 Standardna obvestila so obravnavana prednostno, ker preprečujejo navzkrižja interesov. Njihova uporaba bi morala biti prostovoljna.

3.2.2 Preglednost ni vedno rešitev problema enostranskih pogodbenih pogojev. Zato je treba pripraviti strožja pravila, ki bodo okrepila zaščito pred nepoštenimi pogodbenimi pogoji.

3.2.3 Sklicevanje na otroke je površno. Vprašanjem, povezana z zasebnostjo otrok, bi bilo treba nameniti posebno pozornost. Pravica biti pozabljen bi lahko omogočila, da bi iz kartoteke izbrisali otroške naivnosti in najstniške lahkomišelnosti, vendar je treba vedeti, da ta pravica morda sploh ni uresničljiva (3.3.2 spodaj).

3.2.4 Nova zakonodaja mora jasno opredeliti vlogo osebe, odgovorne za obdelavo podatkov, in osebe, odgovorne za evidentiranje podatkov, da bi odpravila kakršne koli nejasnosti glede pristojnosti ter dolžnosti in pravic obeh oseb.

3.2.5 EESO podpira predlog za obvezno obveščanje o kršitvah varstva osebnih podatkov, vendar meni, da ga morda ne bo možno uporabljati za vse dogodke v vseh sektorjih in v vseh okoliščinah.

3.3 Povečanje nadzora nad lastnimi podatki

Pomembna predpogoja sta omejevanje obdelave podatkov glede njihovih namenov (načelo zmanjšanja količine podatkov) in učinkovit nadzor posameznikov nad lastnimi podatki. Proučene bodo možnosti za krepitev načela zmanjšanja količine podatkov, izboljšanje načinov uresničevanja pravic do dostopa, popravka, izbrisa ali blokiranja podatkov, pojasnitev tako imenovane pravice biti pozabljen in zagotovitev izrecne pravice posameznika do prenosljivosti podatkov.

3.3.1 Na splošno EESO podpira vsako pobudo za izboljšanje varstva zasebnosti posameznikov. Posamezniki bi morali imeti pravico do prostega dostopa do vseh podatkov, ki se zbirajo o njih. Prosti dostop do podatkov o kreditni sposobnosti je tipičen primer. Umik privolitve brez razloga in učinkovita pravica biti pozabljen sta sicer ključnega pomena, vendar bi bilo varovanje zasebnosti boljše, če bi bila količina podatkov, ki se zbirajo, manjša. Zato EESO poziva Komisijo, da zares uresniči predlog za krepitev načela zmanjšanja količine podatkov.

3.3.2 Pravica biti pozabljen je sicer privlačen koncept, ki pa ga bo glede na „kužno“ naravo podatkov na internetu in tehnologije, ki brišejo, vendar ne pozablja, težko uresničiti.

3.4 Prizadevanja za večjo ozaveščenost

Spodbujati bi morali prizadevanja za večjo ozaveščenost, vključno z zagotovitvijo jasnih informacij na spletnih straneh z natančno navedbo pravic posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in odgovornostmi upravljavcev podatkov. Zlasti zaskrbljujoče je pomanjkanje ozaveščenosti med mladimi.

3.4.1 Potrebno spremembo vedenja bo težko doseči, zlasti zato, ker izjemno hitrega razvoja socialnih omrežij ne spremlja večja ozaveščenost med uporabniki o posledicah, ki jih lahko ima količina podatkov, ki jih posredujejo. Obvezna obvestila za ozaveščenost uporabnikov vsake posamezne internetne storitve bi bila načeloma dobrodošla, vendar bi lahko bila problematična za poslovanje. Pozornost je treba nameniti protokolom obveščanja po kategorijah storitev – internetna trgovina, ponudniki internetnih storitev, iskalniki, socialna omrežja itd.

3.4.2 EESO pozdravlja namero Komisije, da ponudi financiranje EU v podporo dejavnostim ozaveščanja. Hkrati si želi, da bi to namero razširila na sofinanciranje dejavnosti ozaveščanja, ki jih izvajajo socialni partnerji in organizacije civilne družbe na evropski in nacionalni ravni.

3.5 Zagotavljanje prostovoljne privolitve

Komisija bo preučila načine za pojasnitev in krepitev pravil o privolitvi.

3.5.1 Vrste zahtevanih privolitev bi morale še naprej biti navezane na vrsto podatkov, ki se obdelujejo, in ne na vrsto uporabljene tehnologije. EESO pa kljub temu izraža zaskrbljenost, da v večini primerov, kadar je privolitev dana v internetnem okolju, uporaba ne zagotavlja nikakršne potrditve tega dogovora niti ne obstajajo učinkoviti mehanizmi za evidentiranje umika privolitve. Poleg tega lahko dogovor temelji na kliku gumba, s katerim uporabnik sprejme kopico pogojev, med katerimi je lahko privolitev majhna sestavina. Smiselno bi bilo, da bi bila privolitev, povezana z nadzorom podatkov, preprost in ločen dokument, ki bi bil vsebinski, informativen in specifičen.

3.5.2 Za organizacije in podjetja, ki opravljajo svoje dejavnosti na internetu, je obdelava osebnih podatkov življenjskega pomena. Standardna ureditev je nedvomno ugodna za upravljavca, vendar pa lahko v primeru nepravilne uporabe škodi stranki. Njena uporaba bi morala biti natančno opredeljena, tako da bodo vsi upravljavci zavezani strankam na zahtevo avtomatično ponuditi zasebnost.

3.5.3 Za prostovoljno privolitev morajo obstajati tudi pošteni pogodbeni pogoji. Vzpostaviti je treba načela, ki bodo preprečila nepošteno poslovne prakse.

3.6 Varstvo občutljivih podatkov

Proučena bosta možnost razširitve opredelitve „občutljivih podatkov“, da zajame na primer tudi genetske podatke, in nadaljnje usklajevanje pogojev za obdelavo kategorij občutljivih podatkov.

3.6.1 Sedanja opredelitev občutljivih podatkov je treba spremeniti, tako da bo jasnejša, saj število kategorij elektronskih podatkov o posameznikih še vedno narašča. EESO med drugim izraža zaskrbljenost zaradi razširjene in vsesplošne uporabe nadzornih kamer. Nujno je treba sprejeti zakon, ki bo omejil zlorabo teh posnetkov. Tudi podatki GPRS v zvezi z lokacijo posameznika so sporno vprašanje. Zajem biometričnih podatkov se nadaljuje. Opredelitev bi morala biti prilagojena tem novim tehnologijam in metodologijam ter omogočati nadaljnji tehnični razvoj. Morda bo treba določiti načela, povezana s konteksti. EESO je naklonjen ustrezni uporabi teh novih tehnologij.

3.6.2 Med drugim je treba zagotoviti tudi boljše varstvo občutljivih podatkov. Za nekatere občutljive podatke bi moralo biti šifriranje obvezno. Uporabiti bi bilo treba najboljše tehnologije, ki so na voljo. Upravljavci podatkov bi morali biti odgovorni za kršitve varnosti.

3.7 Povečanje učinkovitosti pravnih sredstev in sankcij

Proučena bo možnost razširitve kroga upravičencev za vložitev tožbe pri nacionalnih sodiščih in možna vključitev kazenskih sankcij v primeru hudih kršitev.

3.7.1 Glede na morebitno nezdržljivost med zasebnostjo posameznika in komercialnim izkoriščanjem podatkov o tem posamezniku ter velikimi pričakovanji v zvezi s tem morajo biti ljudje čedalje bolj seznanjeni z nameni, za katere se zbirajo njihovi podatki, in s sredstvi, ki jih imajo na voljo, da jih nadzirajo, ko so podatki že zbrani. EESO zato meni, da so učinkovito izvrševanje in učinkoviti odškodninski postopki predpogoj, če želimo, da bo ta projekt resnično „celosten“. Poleg tega je treba upoštevati tudi čezmejno razsežnost.

3.7.2 Proučiti je treba možnost kolektivnih odškodnin kot pravno sredstvo v primerih skrajne neskrbnosti pri zagotavljanju varstva podatkov. Razmisliti bi bilo treba o možnosti, da podjetja, poklicne organizacije in sindikati zastopajo posameznike, in vložijo tožbe na sodiščih.

4. Krepitev razsežnosti notranjega trga

4.1 Večja pravna varnost in zagotovitev enakih pogojev za upravljavce podatkov

Varstvo podatkov v EU ima močno razsežnost notranjega trga. Proučena bodo sredstva za nadaljnje usklajevanje predpisov o varstvu podatkov na ravni EU.

4.1.1 EESO je zaskrbljen, da je obseg odločanja držav članic, določen v besedilu Direktive 95/46, povzročil težavo pri izvajanju. Na tem področju bi uredba zagotovila več gotovosti. Usklajevanje bi moralo potekati na podlagi sklopa standardov, ki bi v zadostni meri izpolnjevali zahteve direktive.

4.1.2 Nikjer v sporočilu ni omembe zaposlenih in dostopa do njihovih osebnih podatkov, ki jih hranijo delodajalci. V večnacionalnih podjetjih, ki v nekaterih primerih centralizirajo evidence v EU ali celo zunaj nje, je za zaposlene ključnega pomena, da je jasno opredeljena pravica do dostopa do podatkov sestavni del nove zakonodaje.

4.2 Zmanjšanje upravnih bremen za upravljavce

Proučene bodo različne možnosti za poenostavitev in usklajitev veljavne sistema obveščanja, vključno z morebitno sestavitvijo enotnega registracijskega obrazca v EU. Obvestila bi lahko bila objavljena na internetu.

4.2.1 EESO zelo podpira te pobude.

4.3 Pojasnitev pravil o pravu, ki se uporablja, in odgovornosti držav članic

Upravljavcem podatkov in nadzornim organom za varstvo podatkov ni vedno jasno, katera država članica je pristojna in katero pravo se uporabi, kadar je vključenih več držav članic. Globalizacija in tehnološki razvoj samo še poglobljata ta problem. Proučena bo možnost spremembe in razjasnitve veljavnih določb o pravu, ki se uporablja, da bi se povečala pravna varnost in pojasnila odgovornost držav članic.

4.3.1 Kar zadeva državljane EU, bi morale obveljati pravo države članice upravljavca podatkov, ne glede na to, kje se hranijo podatki. Za osebe, upravičene do zaščite, zlasti za delavce in potrošnike v EU, bi morali veljati določbe in postopki zakonodaje o varstvu podatkov njihovega običajnega prebivališča.

4.4 Krepitev odgovornosti upravljavcev podatkov

Komisija bo raziskala načine za zagotovitev, da upravljavci podatkov uporabljajo učinkovite politike in mehanizme za zagotavljanje skladnosti s predpisi o varstvu podatkov. Proučena bo možnost obveznega imenovanja neodvisnega pooblaščenca za varstvo podatkov ter uskladitve pravil o okvirih njegovega delovanja, s ciljem uvesti obveznost izvedbe ocene učinka na varstvo podatkov. Poleg tega bo Komisija še naprej spodbujala uporabo tehnologij za boljše varovanje zasebnosti (Privacy Enhancing Technologies – PET) izvajanje koncepta „vgrajena zasebnosti“ (Privacy by Design).

4.4.1 Tehnologije za boljše varovanje zasebnosti in vgrajena zasebnost bi lahko upravljavcem podatkom, ki bi lahko sicer prišli v navzkrižje s poslovnimi prednostnimi nalogami njihove organizacije, odvzele možnost odločanja po lastni presoji. EESO poziva Komisijo, naj ta orodja nadalje proučuje in razvija, ker se v njih skriva potencial za izboljšanje varstva podatkov in vzporedne odstranitve navzkrižij interesov. V najboljšem primeru bi ta orodja lahko postala obvezna.

4.4.2 Da bi se izognili vsakršnim dvomom, bi upravljavci podatkov morali biti odgovorni za vse vidike obdelave podatkov, za katere so pristojni. Podobno bi morala biti zavezanost k spoštovanju zasebnosti posameznikov v celoti opredeljena v pogodbi, kadar so vključeni podizvajalci in/ali poslovanje v drugih državah.

4.4.3 EESO meni, da bi morala vsaka država članica ustanoviti strokovni organ, ki bi bil pristojen za usposabljanje in potrjevanje upravljavcev na področju varstva podatkov.

4.4.4 Izvajanje določb v okviru tega naslova bi moralo biti v skladu s ciljem zmanjševanja upravnih bremen upravljavcev podatkov, opredeljenem v točki 4.2.

4.5 Spodbujanje samoregulativnih pobud in preučitev sistemov potrjevanja EU

Komisija bo preučila sredstva za nadaljnje spodbujanje samoregulativnih pobud, kot je kodeks ravnanja, in preverila izvedljivost oblikovanja shem potrjevanja EU.

4.5.1 Glej zgoraj točko 3.7.1: izvrševanje in odškodninski postopki spadajo med ključne cilje EESO. Ti predlogi so privlačni, saj lahko prispevajo k zmanjšanju ogromnega bremena, ki ga podjetjem nalaga pravna ureditev. V vsaki državi članici bi bilo treba podpreti izdajo zbornika ali priročnika najboljše prakse.

5. Spremembe predpisov o varstvu podatkov na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah

Akt EU o varstvu osebnih podatkov na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah je Okvirni sklep 2008/977/PNZ. Ima veliko pomanjkljivosti, ki lahko vplivajo na možnosti posameznikov za uresničevanje njihovih pravic do varstva podatkov področjih, kot so obveščeno o tem, kateri osebni podatki se obdelujejo in izmenjujejo, kdo to izvaja in v kateri namen, ter kako izvrševati svoje pravice, kot je pravica do dostopa do podatkov.

Proučena bo možnost razširitve uporabe splošnih predpisov o varstvu podatkov na področjih policijskega sodelovanja in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah z uvedbo novih določb v področja, kot je obdelava genetskih podatkov, uvedbo posvetovanja o spremembi nadzornih sistemov na tem področju in oceno potrebe po dolgoročni uskladitvi različnih posebnih aktov za posamezne sektorje z novim splošnim pravnim okvirom varstva podatkov.

5.1 EESO se sicer zaveda občutljivosti meddržavnega policijskega sodelovanja, vendar hkrati meni, da je treba temeljnimi pravicam, vključno z varstvom osebnih podatkov, vseskozi nameniti čim večjo pozornost. EESO izraža bojazen, da vprašanja, povezana z varnostjo, ki so lahko tudi dozvedna, pogosto povzročajo teptanje temeljnih pravic. Posameznike je treba bolje obveščati o metodah, ki jih oblasti uporabljajo za zbiranje osebnih podatkov iz telefonskih in bančnih računov, letaliških kontrol itd., ter o namenih za tovrstno zbiranje osebnih podatkov.

6. Globalna razsežnost varstva podatkov

6.1 Pojasnitev in poenostavitev pravil o mednarodnem prenosu podatkov

Komisija namerava preučiti, kako:

— izboljšati in posodobiti veljavne postopke mednarodnega prenosa podatkov, da bi se zagotovil enotnejši in skladnejši pristop EU v razmerju do tretjih držav in mednarodnih organizacij,

— bolje opredeliti merila in zahteve za oceno ravni varstva podatkov v tretji državi ali mednarodni organizaciji,

— opredeliti ključne elemente varstva osebnih podatkov za uporabo v mednarodnih sporazumih.

6.1.1 EESO podpira te smiselne pobude in izraža upanje, da bo Komisija lahko dosegla širok mednarodni dogovor, brez katerega ti predlogi nimajo veliko upanja za uspeh.

6.2 Spodbujanje univerzalnih načel

Evropska unija mora ostati gonilna sila na področju razvoja in spodbujanja mednarodnih pravnih in tehničnih standardov varstva osebnih podatkov. V ta namen bo Komisija dejavna na prizorišču mednarodnih standardov in pri sodelovanju s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami, kot je OECD.

6.2.1 EESO podpira tudi ta predlog. Glede na svetovno razširjenost interneta je pomembna mednarodna usklajenost pravil in smernic. Za osebne podatke mora obstajati čezmejno varstvo. Opozorjamo, da smernice OECD že obstajajo, kakor tudi Konvencija št. 108 Sveta Evrope. Slednja je v postopku revizije. Komisija bi morala zagotoviti skladnost Konvencije in nove direktive.

7. Trdnejša institucionalna ureditev za boljše izvrševanje predpisov o varstvu podatkov

Komisija bo preučila:

— kako bi bilo v novem pravnem okviru mogoče okrepiti, pojasniti in uskladiti status ter pristojnosti nacionalnih organov za varstvo podatkov;

— načine, kako izboljšati sodelovanje in usklajevanje med organi za varstvo podatkov;

— kako zagotoviti doslednejšo uporabo predpisov EU o varstvu podatkov na notranjem trgu. Ukrepi bi lahko vključevali:

— okrepitev vloge nacionalnih organov za varstvo podatkov;

— boljše usklajevanje njihovega dela prek delovne skupine iz člena 29;

— vzpostavitev mehanizma za zagotavljanje doslednosti na notranjem trgu pod vodstvom Evropske komisije.

7.1 Glede na cilje EESO v zvezi z izvrševanjem in odškodninskimi postopki so ti predlogi ključnega pomena za Odbor. Podpiramo izraze „okrepiti, pojasniti in uskladiti“ ter „sodelovanje in usklajevanje“, hkrati pa podpiramo splošno izhodišče Komisije, da zagotovi bolj usklajeno uporabo pravil EU o varstvu podatkov v vseh državah članicah. EESO izraža zaskrbljenost, da vsem 12 novim državam članicam morda ni uspelo dokončati celotne in učinkovite uveljavitve direktive 95/46.

7.2 EESO meni, da so nacionalni organi za varstvo podatkov na splošno brezzobi in preobremenjeni z delom ter da je treba

okrepiti njihovo neodvisnost. Nova direktiva bi morala vsebovati zahtevo, da imajo nacionalni organi status, pristojnost in vire, da izpolnjujejo svojo vlogo. Njihove naloge in vire bi bilo treba opredeliti na ravni celotne EU. Proučiti je treba možnost imenovanja nadzornika EU za varstvo podatkov.

7.3 Na podlagi svojega doslejšnjega prispevka k varstvu posameznikov v zvezi z obdelavo osebnih podatkov EESO meni, da ima delovna skupina iz člena 29 koristno tekočo vlogo.

V Bruslju, 16. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

PRILOGA

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednje besedilo mnenja strokovne skupine je bilo zavrnjeno zaradi amandmajev, ki jih je sprejela plenarna skupščina, vendar je vsaj četrtina članov glasovala za ohranitev besedila mnenja strokovne skupine:

Točka 1.6

Kar zadeva državljane EU in delavce, zaposlene v njej, bi morale obveljati pravo države članice upravljavca podatkov, ne glede na to, kje se hranijo podatki.

Točka 4.3.1

Kar zadeva državljane EU in delavce, zaposlene v njej, bi morale obveljati pravo države članice upravljavca podatkov, ne glede na to, kje se hranijo podatki.

Rezultat glasovanja

Za spremembo teh odstavkov:	86
Proti:	72
Vzdržani:	19

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o Evropski platformi proti revščini in socialni izključenosti: Evropski okvir za socialno in teritorialno kohezijo

(COM(2010) 758 konč.)

(2011/C 248/22)

Poročevalka: **ga. O'NEILL**

Evropska komisija je 16. decembra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o Evropski platformi proti revščini in socialni izključenosti: evropski okvir za socialno in teritorialno kohezijo

COM(2010) 758 konč.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) s 147 glasovi za, 1 glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

Mnenje EESO o *Evropski platformi proti revščini in socialni izključenosti* je v skladu s strategijo Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast. Mnenje poudarja nov celosten pristop, ki ga tesno povezuje z drugimi vodilnimi pobudami in petimi krovnimi cilji EU. Poleg tega poudarja, da morajo biti politike na ravni EU in nacionalni ravni med sabo usklajene, nevladni akterji pa morajo biti vključeni in imeti pomebno vlogo. ⁽¹⁾

1. Priporočila

EESO priporoča naslednje:

porazdelitvijo dohodka in izvajanjem horizontalnih socialnih klavzul iz Lizbonske pogodbe;

— vlade, socialni partnerji in civilna družba si morajo deliti odgovornost za odpravo revščine, saj ta pomeni kratenje človekovih pravic;

— prav tako je treba bolj poudariti vlaganje v človeški kapital z vseživljenjskim učenjem prek izobraževanja in usposabljanja, vključno z boljšim pridobivanjem znanj in sposobnosti, ki ustrezajo potrebam na trgu dela in zunaj njega;

— gospodarski, finančni, zaposlitveni in socialni ukrepi v strategiji Evropa 2020 morajo biti politično usklajeni in morajo skupaj prispevati k socialni koheziji;

— s strukturiranim dialogom na ravni EU in nacionalni ravni ter ustrezno podporo s sredstvi EU je treba okrepiti sodelovanje zainteresiranih strani civilne družbe v platformi, vključno z revnimi osebami, nevladnimi organizacijami in socialnimi partnerji. EESO bi moral sodelovati in imeti ključno vlogo pri tem dialogu in letni konvenciji;

— strogi varčevalni ukrepi ne smejo povečati tveganja za revščino in pripraviti je treba učinkovito oceno socialnega učinka ter o njej razpravljati;

— strategijo dejavnega vključevanja je treba izvajati kot celostni pristop, da se zagotovi ustrezna dohodkovna podpora, vključujoč trg dela in dostop do kakovostnega dela in storitev;

— povečati je treba financiranje EU, namenjeno zmanjšanju revščine, še posebej strukturne sklade, si prizadevati za poenostavitev postopkov, izboljševanje preglednosti in spremljanje dejanskega izvajanja;

— večjo pozornost je treba nameniti zmanjševanju neenakosti ter krepitvi temeljnih človekovih pravic, tudi s pravičnejšo

— socialno odprto metodo koordinacije je treba okrepiti, kar vključuje razvoj nacionalnih strategij za socialno zaščito in vključevanje ter akcijske načrte na nacionalni in lokalni ravni. Treba je pojasniti povezavo metode z vodilno pobudo o revščini.

⁽¹⁾ Besedilo dodano po priporočilu usmerjevalnega odbora EESO za strategijo Evropa 2020.

2. Ozadje

„Kot revni se obravnavajo ljudje, katerih dohodki in sredstva so tako neprimerni, da jim onemogočajo življenjski standard, ki ga kot sprejemljivega dojema družba, v kateri živijo. Zaradi revščine se srečujejo z večkratno prikrajšanostjo, ki izhaja iz brezposelnosti, nizkih dohodkov, slabih stanovanjskih razmer, neustrezne zdravstvene oskrbe in ovir na področju vseživljenjskega učenja, kulture, športa in rekreacije. Pogosto so potisnjeni na rob in izključeni iz udeležbe v dejavnostih (gospodarskih, družbenih in kulturnih), ki so za druge ljudi običajne, prav tako pa je lahko omejen njihov dostop do temeljnih pravic.“⁽²⁾

2.1 Več kot 80 milijonov ljudi v EU živi pod pragom revščine,⁽³⁾ od tega je več kot 50 % žensk in 20 milijonov otrok. Statistični podatki o materialni revščini so sicer pomembni, treba pa je priznati tudi nematerialno revščino, h kateri na primer sodi nepismenost. Sedanja gospodarska kriza je najmočnejše prizadela najbolj ranljive in prikrajšane člane naših skupnosti.

2.2 Evropska komisija je zmanjšanje revščine postavila v središče svoje gospodarske, zaposlovalne in socialne agende – strategije Evropa 2020.⁽⁴⁾ Voditelji držav in vlad so sprejeli politični dogovor o skupnem cilju, da bodo v naslednjem desetletju vsaj 20 milijonov ljudi rešili revščine in socialne izključenosti. Vodilna pobuda platforme za boj proti revščini je sestavni del strategije, skupaj s smernico 10, ki bo podprla prispevek držav članic k boju proti revščini in socialni izključenosti v nacionalnih programih reform.

2.3 Evropsko leto boja proti revščini in socialni izključenosti je opozorilo na zapletenost in večrazsežnost vidikov boja proti revščini in na nujnost ukrepov za boj proti revščini v času gospodarske krize in strogih varčevalnih ukrepov.

2.4 Med mladimi, migranti in nizko usposobljeni osebami se brezposelnost povečuje. „Revni zaposleni“, ki ne morejo zaslužiti dovolj, da bi pokrili vsakdanje potrebe, ter starejši in družine z manjšimi dohodki trpijo vse večje materialno pomanjkanje, s katerim se srečuje 8 % ljudi v Evropi, v nekaterih državah članicah pa do 30 % ljudi.⁽⁵⁾

2.5 Evropski svet se je dogovoril, da mora krovni cilj za zmanjšanje revščine v okviru strategije Evropa 2020 temeljiti

⁽²⁾ Skupno poročilo Evropske komisije in Evropskega sveta o socialni vključenosti, marec 2004 (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

⁽³⁾ Meja revščine je določena na 60 % nacionalne mediane ekvivalentnega razpoložljivega dohodka po socialnih transferjih v posamezni državi članici.

⁽⁴⁾ Posodobitev skupne ocene socialnih učinkov gospodarske krize in političnih odzivov za leto 2010, ki sta jo pripravila Odbor za socialno zaščito in Evropska komisija (november 2010); COM(2010) 2020 – Evropa 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast.

⁽⁵⁾ O materialnem pomanjkanju govorimo takrat, ko so prizadeti izpostavljeni vsaj 4 od 9 vrst pomanjkanja. Ljudje si ne morejo privoščiti: plačevanja najemnine ali računov za javne storitve, ustreznega ogrevanja svojega doma, nepričakovanih izdatkov, rib, mesa ali beljakovin ali ustreznega beljakovinskega nadomestka vsak drugi dan, enotedenskih počitnic na leto, avtomobila, pralnega stroja, barvnega televizijskega sprejemnika ali telefona.

na **treh** kazalnikih: stopnji tveganja revščine, velikemu materialnemu pomanjkanju in odstotku ljudi, ki živijo v gospodinjstvih z brezposelnimi osebami. Cilji za zmanjšanje revščine morajo biti vključeni v prednostne naloge na lokalni in regionalni ravni.

3. Platforma proti revščini in socialni izključenosti

3.1 Predlagana platforma je ena od sedmih vodilnih pobud za ukrepanje v okviru strategije Evropa 2020, ki ima tri prednostne naloge, namenjene zagotavljanju visoke stopnje zaposlenosti, produktivnosti in socialne kohezije. Te so:

- pametna rast,
- trajnostna rast in
- vključujoča rast.

3.2 Cilj platforme je doseči skupno zavezo držav članic, institucij EU in ključnih zainteresiranih strani v boju proti revščini in socialni izključenosti, in sicer z vzpostavitvijo „dinamičnega okvira za ukrepanje“, da se zagotovita socialna in teritorialna kohezija in s tem enakomernejša porazdeljenost delovnih mest, rasti in socialne vključenosti po vsej EU.

3.3 V ta namen je Komisija opredelila naslednja področja delovanja:

- izvajanje ukrepov na vseh političnih področjih;
- večja in učinkovitejša uporaba sredstev EU za podporo socialni vključenosti;
- spodbujanje socialnih inovacij na podlagi dejanskih podatkov;
- partnersko delo in izraba potenciala socialnega gospodarstva;
- izboljšano politično usklajevanje med državami članicami.

4. Splošne ugotovitve

4.1 V Evropi 21. stoletja je revščina nesprejemljiva, saj pomeni kršitev človekovih pravic. EESO pozdravlja zavezo za zmanjšanje revščine in cilj, da bi najmanj 20 milijonov ljudi rešili revščine,⁽⁶⁾ ter tudi uvedbo platforme in ukrepov za zmanjšanje revščine, od katerih mnogi odražajo prejšnja mnenja EESO, vendar hkrati poziva h konkretnjšim ukrepom za odpravo vzrokov in posledic revščine ter uresničevanje človekovih pravic.

⁽⁶⁾ Glej izjavo EESO Evropskemu svetu z dne 17. junija 2010.

4.2 Gospodarske, finančne in socialne politike na ravni EU in razmere na ravni držav članic niso usklajene. EESO poudarja pomen skladnega in celovitega pristopa ter zlasti opozarja, da politike EU, ki se osredotočajo na gospodarsko upravljanje, rast in zaposlovanje, v krizi ne bi smele povečati tveganja za revščino. EESO poziva k pripravi učinkovite ocene socialnih učinkov, o kateri je treba temeljito razpravljati.

4.3 EESO je pri pripravi mnenja upošteval tudi druge posledice revščine: revščina poveča ekonomske in socialne migracije ter na ravni posameznih držav članic zmanjšuje donos naložb v človeške vire. Položaj revnih, ki praktično niso zmožni braniti svojih interesov, bi se lahko še poslabšal, če se zaščita revnih ne bo upoštevala pri pripravi gospodarskih, davčnih, socialnih, zdravstvenih in šolskih reform, katerih namen je zmanjšanje javne porabe. Zaradi naraščanja števila ljudi pod pragom revščine postaja prerazporeditev javnih sredstev še nujnejša.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Socialna zaščita

5.1.1 EESO se zaveda pomena ukrepov za spodbujanje zaposlovanja in ustvarjanja delovnih mest, vendar poudarja, da je ključnega pomena krepitev socialne zaščite, ne smejo pa se zmanjšati socialno varstvo niti plače, saj to nesorazmerno prizadene najrevnejše.

5.1.2 Sistemi socialnega varstva zmanjšujejo tveganje revščine za eno tretjino⁽⁷⁾ in so ključni za zagotavljanje človekovih pravic. Delujejo kot samodejni ekonomski stabilizatorji, ki blažijo revščino ter spodbujajo ekonomsko in socialno kohezijo, podpirajo rast in so bistveni za zagotovitev podpore javnosti za evropski projekt⁽⁸⁾.

5.1.3 EESO se strinja s Komisijo, da je treba zagotoviti vzdržnost socialnega varstva in pokojninskih sistemov držav članic, da bodo zagotavljali ustrezen dohodek vse življenje, tudi v starosti.⁽⁹⁾

5.2 Strategije dejavnega vključevanja

5.2.1 Stalno in usklajeno je treba poudarjati celostno strategijo **dejavnega vključevanja**, ki obsega tri stebre, tj. **vključujoč trg dela, dostop do kakovostnih storitev in ustrezno dohodkovno podporo**,⁽¹⁰⁾ s katerimi je mogoče odpraviti ovire, s katerimi se srečujejo revni.

5.2.2 EESO odobrava velik poudarek tako na preprečevanju kot na odpravi revščine na podlagi trajnostne rasti. Kakovostna zaposlitev **ter** sodobni in učinkoviti sistemi socialnega varstva v povezavi z odpravo neenakosti v dohodkih, bogastvu in dostopu do storitev, so ključnega pomena. Komisija je v letnem poročilu o napredku (2011) poudarila, da „trajnostna rast ni mogoča, če njene koristi ne sežejo do vseh segmentov družbe“, ter da sta rast in socialna kohezija povezani.⁽¹¹⁾

5.2.3 Medtem ko je priprava politik na ravni EU ključnega pomena, je treba okrepiti tudi vlogo držav članic ter zlasti regionalnih in lokalnih oblasti, da bi zagotovili, da bodo spremembe zares izvedene. EESO želi glede tega vprašanja sodelovati z Odborom regij.

5.2.4 EESO poudarja, da bi morali imeti socialni partnerji in organizacije socialne ekonomije, vključno z zadrugami, odločilno vlogo pri razvijanju vključujočega trga dela in spodbujanju pravičnejše porazdelitve dohodka, kar bistveno prispeva k izvajanju strategije Evropa 2020.

5.2.5 EESO poziva, da se bolj poudarijo ustvarjanje kakovostnih in trajnostnih delovnih mest ter ukrepi za boj proti revščini kljub zaposlenosti, ki vključujejo zagotavljanje plač, zadostnih za preživetje, dobre delovne pogoje ter čim večje zmanjšanje pasti revščine pri prehodu s socialne zaščite na trg dela.

5.2.6 Za vzpostavitev vključujočega trga dela⁽¹²⁾ je treba sprejeti posebne ukrepe, s katerimi bi – kot del strategije EU za dejavno vključevanje – odpravili ovire za dostop, s katerimi se srečujejo posebne skupine, ki med drugimi zajemajo mlade in starejše, etnične manjšine (vključno z Romi), priseljence, ženske, starše samohranilce in invalide.⁽¹³⁾

5.2.7 EESO opozarja na pomen zakonitega dela za vse in je zaskrbljen zaradi vpliva, ki ga imajo neprijavljeno delo, davčne utaje in izogibanje davkom na trajnostno financiranje sistemov socialnega varstva, zaposlovanje in socialne pravice. Izvajati je treba celostne ukrepe na ravni EU, **poleg tega pa uvesti kombinacijo kazni in učinkovitega nadzora** ter zagotavljati spodbude za zakonito delo.

5.2.8 EESO poziva k pripravi podrobnega načrta za izvajanje strategij dejavnega vključevanja na lokalni ravni. Podpira poziv Evropskega parlamenta, naj Komisija preuči učinek zakonodajnega predloga, namenjenega uvedbi primerne minimalnega dohodka, ki bi znašal vsaj 60 % povprečnega dohodka v posamezni državi članici.

⁽⁷⁾ Poročilo Odbora za socialno zaščito o socialni oceni Evrope 2020 (februar 2011).

⁽⁸⁾ UL C 132/26 z dne 3.5.2011.

⁽⁹⁾ UL C 84/38 z dne 17.3.2011.

⁽¹⁰⁾ Priporočilo Komisije o dejavnem vključevanju oseb, izključenih s trga dela (2008/867/ES).

⁽¹¹⁾ Glej Poročilo o napredku strategije Evropa 2020 (Priloga 1 letnega pregleda rasti, COM(2011) 11 konč., točka 2.5).

⁽¹²⁾ ETUC/Business Europe in drugi: Okvirni sporazum o vključujočih trgih dela (marec 2010).

⁽¹³⁾ UL C 21/66 z dne 21.1.2011.

5.2.9 EESO poziva k zbiranju primerljivih podatkov in izboljšanju kazalnikov, ki bi pokazali socialne in gospodarske koristi odprave revščine ter stroške neukrepanja.

5.3 Vključevanje zainteresiranih strani

5.3.1 EESO meni, da je vključevanje pomembnih zainteresiranih strani v reden strukturiran dialog na ravni EU in nacionalni ravni bistveno, če želimo najti učinkovite rešitve in spremeniti izvajanje programa platforme.

5.3.2 EESO pozdravlja predlog Komisije, da bi pri letni konvenciji sodelovali z institucijami EU, revnimi, nevladnimi organizacijami, organizacijami socialne ekonomije, socialnimi partnerji in drugimi akterji civilne družbe, kar bi omogočilo oceno napredka v okviru zgoraj omenjenega strukturiranega dialoga na ravni EU in nacionalni ravni. Sem mora soditi tudi preučitev socialnega učinka letnega pregleda rasti in doseženega napredka.

5.3.3 EESO želi okrepiti vlogo, ki bi jo lahko imel Evropski parlament pri zagotavljanju izvajanja programa platforme v državah članicah. To je v skladu s predlogi, ki so bili predloženi na Agori državljanov Evropskega parlamenta.

5.3.4 EESO močno podpira predlog vodilne platforme, da bi se oblikovale prostovoljne smernice za vključevanje zainteresiranih strani na ravni EU in v nacionalne programe reform.

5.3.5 EESO mora dejavno sodelovati pri uresničevanju ciljev platforme in imeti ključno vlogo pri povezovanju interesov socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe. To lahko zajema:

- organizacijo letnega posvetovanja za razpravo o napredku pri doseganju cilja glede revščine;
- prispevek k vmesnemu pregledu, načrtovanemu za leto 2014 v okviru strategije Evropa 2020;
- prispevek k letni konvenciji;
- sodelovanje pri rednem dialogu z drugimi zainteresiranimi stranmi, vključno z Odborom regij in nacionalnimi ESS, in pripravo mnenj o ključnih prednostnih nalogah.

5.4 Odprava neenakosti

5.4.1 EESO pozdravlja dejstvo, da je delu platforme na področju nediskriminacije, enakosti in vključevanja namenjena precejšnja pozornost, s čimer bosta zagotovljena vključevanje invalidov, ljudi s psihičnimi težavami, mladih, starejših ter ljudi iz priseljenjskih skupnosti in etničnih manjšin, vključno z Romi, in krepitev enakosti med spoloma.⁽¹⁴⁾ EESO poudarja potrebo po vključitvi navzkrižnega sklicevanja na temeljne

⁽¹⁴⁾ Glej sporočilo EESO Evropskemu svetu iz junija 2010, ki poudarja pomen odprave neenakosti in boja proti diskriminaciji.

človekove pravice in konkretnih predlogov za izvajanje horizontalnih socialnih klavzul iz členov 5, 8, 9 in 10 PDEU.

5.4.2 EESO podpira prednostno obravnavo boja proti izključenosti s stanovanjskega trga in brezdomstvu, energetski revščini in finančni izključenosti. Opozarja na pomen spodbujanja cenovno sprejemljivega dostopa do kakovostnih storitev, tudi do informacijskih tehnologij. Te storitve je treba razvijati z nacionalnimi strategijami socialnega varstva in vključevanja v okviru okrepljene socialne odprte metode koordinacije.

5.4.3 EESO poudarja potrebo po vlaganju v človeški kapital ter pomen izobraževanja in usposabljanja za pridobitev znanja in sposobnosti, potrebnih za zaposlitev, za osebni razvoj in socialno vključevanje. To mora vključevati izobraževanje v zgodnjem otroštvu, šolanje, visokošolsko izobraževanje, poklicno usposabljanje in usposabljanje na delovnem mestu kot del prizadevanj za zagotovitev vseživljenjskega učenja za vse.

5.4.4 Poročila OECD in Komisije poudarjajo naraščajoče neenakosti pri porazdelitvi dohodka in bogastva ter neenak dostop do storitev, vključno z zdravstvenimi storitvami, v državah članicah in med njimi. Poleg tega je revščina eden od ključnih socialnih dejavnikov slabega zdravja, zato bi morala politika EU pokazati moralno zavezanost reševanju življenj. Obstajajo trdni dokazi, da so družbe, ki zagotavljajo več enakosti, skoraj vedno bolj uspešne. Platforma mora dati prednost razvijanju celostnih strategij in konkretnih ukrepov za zapolnitev vrzeli, da bo mogoče ustvariti pravičnejšo družbo.⁽¹⁵⁾

5.4.5 EESO podpira predlog Komisije, da je treba pripraviti obsežno priporočilo o revščini otrok, ki mora prispevati k preprečevanju in zmanjševanju revščine otrok z zagotavljanjem primerne družinskega dohodka, vlaganjem v oskrbo in izobraževanje, zlasti v zgodnjih letih, in krepitvijo vloge otrok v skladu s temeljnimi pravicami in Konvencijo ZN o otrokovih pravicah. To je treba razviti skupaj z usklajenim pristopom k družinski politiki. Poleg tega je treba zagotoviti redno spremljanje, izmenjave, raziskave in vzajemne preglede, ki prispevajo k uresničevanju cilja za odpravo revščine, določenega v strategiji Evropa 2020.⁽¹⁶⁾

5.5 Uporaba sredstev EU za uresničevanje ciljev na področju socialne vključenosti in socialne kohezije

5.5.1 EESO odločno pozdravlja predloge za učinkovitejšo uporabo strukturnih skladov za zmanjšanje revščine in spodbujanje socialne kohezije, poudarja pa, da je treba povečati obseg razpoložljivih sredstev, še posebej za prikrajšane skupnosti.

⁽¹⁵⁾ OECD (2008): *Growing unequal: income distribution and poverty in OECD countries* (Neenak razvoj: porazdelitev dohodka in revščina v državah OECD), Evropska komisija, GD za raziskave, 2010, *Why socio-economic inequalities increase: facts and policy papers in Europe* EUR 24471 (Zakaj se povečujejo socialno-ekonomske neenakosti: dejstva in politični dokumenti v Evropi EUR 24 471).

⁽¹⁶⁾ UL C 44/34 z dne 11.2.2011.

Ključnega pomena so naložbe v ustvarjanje kakovostnih delovnih mest in učinkovite pristope za podporo dostopa za izključene skupine, tudi prek socialne ekonomije. Financiranje bi moralo izboljšati tudi dostop do kakovostnih storitev, vključno s stanovanji.

5.5.2 EESO pozdravlja predloge za poenostavitev dostopa do strukturnih skladov za lokalne organizacije, zlasti prek globalnih nepovratnih sredstev, tehnične pomoči in krepitve zmogljivosti, vendar poudarja, da je treba:

- zmanjšati birokracijo z bolj prilagodljivimi postopki za dostop do finančnih sredstev;
- določiti minimalne evropske standarde za izboljšanje preglednosti in učinkovitosti postopkov, vključno s poenostavitvijo informacij.⁽¹⁷⁾

Komisija mora zagotoviti usmerjanje, spodbujati vzajemno učenje in spremljati izvajanje, še posebej pa se mora učiti iz izkušenj, pridobljenih pri uporabi strukturnih skladov med krizo.

5.5.3 EESO predlaga, da se programi, kakršen je PROGRESS, uporabijo za financiranje razvoja nacionalnih platform, ki bi omogočile učinkovito sodelovanje zainteresiranih strani v evropski platformi in boljše izvajanje prednostnih nalog.

5.6 Socialne inovacije in reforme

5.6.1 EESO pozdravlja priznavanje vloge socialne ekonomije in nevladnih organizacij pri izvajanju strategij za odpravo revščine, spodbujanje ustvarjanja delovnih mest in razvijanje storitev, ki ustvarjalno izpolnjujejo potrebe skupnosti. Poudarja

tudi deljeno odgovornost vseh akterjev, tudi MSP in podjetnikov, za sodelovanje pri razvijanju učinkovitih rešitev.

5.6.2 Prostovoljstvo ima veliko vlogo pri razvoju skupnosti, pridobivanju znanj in sposobnosti, zagotavljanju tako priložnostnega kot neformalnega izobraževanja ter pri krepitvi vloge posameznikov. EESO spodbuja koristi prostovoljstva, če to ne ogroža plačane zaposlitve ali javnih storitev.

5.6.3 EESO pozdravlja večjo podporo socialnim inovacijam na podlagi dejanskih podatkov, vendar poudarja, da je treba ohraniti in nadgrajevati sedanjo dobro prakso, ter poziva k stalnemu financiranju.

5.7 Okrepljeno politično usklajevanje

5.7.1 Nacionalni načrti reform in določitev nacionalnih ciljev so ključni za izvajanje strategije Evropa 2020 in politik za zmanjšanje revščine. Vseeno je treba ta proces podpreti z okrepljeno socialno odprto metodo koordinacije, ki temelji na celostnih nacionalnih strategijah, da se zagotovi trdnejša podlaga za uresničevanje nujnih socialnih ciljev in pojasni povezava z evropsko platformo proti revščini.

5.7.2 EESO je v mnenju o odprti metodi koordinacije in socialni klavzuli pozdravil horizontalno socialno klavzulo, oceno socialnega učinka in okrepljeno socialno odprto metodo koordinacije, ki so orodja za zagotovitev celostnega pristopa in upoštevanja socialnih ciljev. Odbor poziva, naj bo ta proces bolj prepoznaven in preglednejši ter naj vključuje ključne institucije EU in zainteresirane strani, ter poudarja pomen razvijanja strategij socialnega varstva in socialnega vključevanja na ravni EU ter na nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹⁷⁾ UL C 132/8 z dne 3.5.2011.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo o migracijah

(COM(2011) 248 konč.)

(2011/C 248/23)

Glavni poročevalec: **g. PARIZA CASTAÑOS**

Evropska komisija je 4. maja 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo o migracijah

COM(2011) 248 konč.

Predsedstvo Odbora je 14. junija 2011 sklenilo, da strokovno skupino za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo zadolži za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) za glavnega poročevalca imenoval g. PARIZO CASTAÑOSA ter mnenje sprejel s 109 glasovi za, 2 glasovoma proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Evropski svet naj bi na junijskem zasedanju razpravljal o nekaterih vidikih skupne politike priseljavanja. Predsednik g. Van Rompuy je predlagal, da bi se delo osredotočilo na:

— prosti pretok oseb v EU;

— pravila o azilu;

— razvoj partnerstva z državami južnega Sredozemlja in nadzor na zunanjih mejah.

1.2 Evropska komisija je 4. maja objavila sporočilo o migracijah ⁽¹⁾ kot prispevek k zasedanju Sveta.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO je prek različnih mnenj (glej Prilogo) sodeloval z drugimi institucijami z namenom, da EU oblikuje skupno politiko in zakonodajo na področju azila in priseljavanja. Kljub doseženemu napredku pa stanje ni zadovoljivo. Svet in Parlament zelo težko sprejemata skupno zakonodajo o vstopu priseljencev in sprejemu oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito.

2.2 Skupna politika priseljavanja mora temeljiti na strateškem pristopu, ki upošteva različne vidike, kot so: demografski položaj in razmere na trgu dela; spoštovanje človekovih pravic, enaka obravnava in nediskriminacija; zakonodaja o vstopu novih priseljencev; sprejem in zaščita prosilcev za azil; boj

proti kriminalnim mrežam, ki se ukvarjajo s trgovino z ljudmi; sodelovanje s tretjimi državami; evropska solidarnost; socialna politika in vključevanje.

2.3 V zadnjih mesecih prihaja do vrste dogodkov, izjav in političnih odločitev, nad katerimi je Odbor zelo zaskrbljen, saj se med Evropejci širi stara in dobro znana bolezen: ksenofobija in izključujoči nacionalizem. Manjšine in priseljenci so žrtve omalovaževanj, žalitev ter agresivnih in diskriminatornih politik.

2.4 V preteklih letih so ksenofobijo in populizem propagirale ekstremistične politične skupine, ki pa so bile v manjšini. Danes pa so te politike sestavni del načrtov in programov različnih evropskih vlad, ki politike, naperjene proti priseljencem in manjšinam, izkoriščajo kot volilno orožje. EESO izraža upanje, da bo junijski Evropski svet preprečil, da bi evropsko agendo preplavila ksenofobija in populizem.

2.5 V zadnjih tednih smo bili priča nedopustnim dogodkom, saj je v Evropi prišlo do resne politične krize zaradi zmerne povečanja števila priseljencev v Sredozemlju. V preteklosti, ko je na celino prihajalo veliko več ljudi, ki so bežali pred vojno in revščino, je Evropa ravnala v duhu solidarnosti ter zagotovila spoštovanje človekovih pravic in krepila vrednote evropskega povezovanja.

2.6 Za Odbor in za večino Evropejcev je vzpostavitev schengenskega prostora eden najpomembnejših dosežkov evropskega povezovanja. Vendar pa nekatere države članice zdaj vzpostavljajo nadzor na mejah znotraj Evrope, kar je v nasprotju s Pogodbo.

⁽¹⁾ COM(2011) 248 konč.

2.7 EESO izraža zaskrbljenost, ker manjša kriza na področju priseljevanja oseb, ki potrebujejo zaščito, postavlja pod vprašaj trdnost vrednot nekaterih vlad in same EU.

2.8 Odbor želi pozvati k zmernosti v političnih razpravah ter k ponovnemu uravnoteženju in spoštovanju načel demokracije ter svobodne in odprte družbe. Evropske vlade se morajo zavedati, da je vključevanje priseljencev dvosmerni proces, ki predpostavlja tudi obveznosti evropskih družb gostiteljic, ki morajo biti naklonjene vključevanju. Vendar družba, ki sprejema, da njeni politični voditelji v času volilnih kampanj in v političnem odločanju uporabljajo populistično retoriko in ksenofobijo v odnosu do priseljencev in manjšin, ni vključujoča.

2.9 Evropa potrebuje kratko- in dolgoročno vizijo. Belgijsko predsedstvo EU je Odbor zaprosilo, naj pripravi raziskovalno mnenje⁽²⁾ o vlogi priseljevanja v aktualnih demografskih razmerah v Evropi. Sklepi so bili jasni: v prihodnjih letih je treba povečati mobilnost delavcev znotraj EU, prav tako pa se mora povečati priseljevanje delavcev in njihovih družin iz tretjih držav. Ta scenarij nas opozarja na nove izzive, povezane z obvladovanjem večje raznolikosti v podjetjih in mestih. Odbor poziva Komisijo, naj čim prej predstavi novo evropsko agendo za priseljevanje ter pri tem upošteva dosežke evropskega foruma za priseljevanje.

2.10 Nedavni dogodki v južnem Sredozemlju ter razprave in spori znotraj Unije so priložnost za krepitev vrednot in načel EU ter skupnih obstoječih pravil in za zagotovitev „več Evrope“ v evropskih politikah na področju meja, prostega pretoka, azila in priseljevanja.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Prosti pretok oseb – notranje meje

3.1.1 EESO meni, da je prosti pretok oseb temeljno načelo in temeljna pravica v procesu evropskega povezovanja ter eden od glavnih temeljev območja svobode, varnosti in pravice. EESO se strinja s Komisijo, da je treba oblikovati jasnejši in trdnejši sistem upravljanja schengenskega prostora, in sicer prek neodvisnega in objektivnega evropskega sistema za oceno uporabe Zakonika o schengenskih mejah v državah članicah. Navedeni sistem bi morala usmerjati in usklajevati Komisija, pri tem pa bi morali sodelovati tudi zunanji strokovnjaki.

3.1.2 Države članice morajo spoštovati svoje obveznosti iz Zakonika o schengenskih mejah, kadar ponovno uvajajo začasni nadzor na notranjih mejah v izrednih primerih, kadar potrebe po zagotavljanju javnega reda zahtevajo takojšnje ukrepe, zlasti

obveznost vnaprejšnjega obveščanja Komisije kot tudi spoštovanje postopkovnih jamstev (utemeljitev razlogov), določenih v Zakoniku, ter načel sorazmernosti, solidarnosti in vzajemnega zaupanja.

3.1.3 Odbor se strinja, da je treba na evropski ravni uvesti mehanizem za usklajeno ponovno uvedbo nadzora na notranjih mejah v „resnično kritičnih situacijah“ ali kadar so zunanje meje nepričakovano izpostavljene velikim migracijskim pritiskom. Pogajanja o tem mehanizmu, ki potekajo v Svetu, vladam ne bi smela omogočiti, da se ponovno pogajajo o skupnih postopkovnih jamstvih iz Zakonika o schengenskih mejah in/ali da ta jamstva omejijo.

3.1.4 EESO podpira predlog Evropskega parlamenta, da naj Komisija pripravi nov mehanizem v zvezi s kršitvami (mehanizmi za zgodnje odkrivanje možnih kršitev temeljnih pravic in svoboščin v EU), katerega glavna naloga bo zamrzniti ukrepe, ki jih države članice sprejmejo v okviru evropskega prava in ki kršijo temeljne pravice in svoboščine posameznikov, ter preveriti njihovo zakonitost na podlagi s pospešenega postopka na sodišču v Luksemburgu⁽³⁾.

3.2 Zunanje meje

3.2.1 Evropska unija potrebuje verodostojno, učinkovito in legitimno politiko na področju zunanjih meja, ki bo podvržena močnemu demokratičnemu nadzoru in neodvisni oceni. Odbor poziva Svet in Evropski parlament, naj dosežeta dogovor o predlogu Komisije iz februarja 2010, ki bo okreplil uredbo o Evropski agenciji za zunanje meje (Frontex).

3.2.2 EESO meni, da morajo države članice agenciji Frontex zagotoviti več operativnih pristojnosti in avtonomije, kar zadeva njene dejavnosti in vire (tehnična oprema). Vendar pa bi morala Parlament in Agencija Evropske unije za temeljne pravice izvajati demokratičen nadzor nad skupnimi operacijami (in njihovimi posledicami za temeljne pravice in upravna jamstva iz Zakonika o schengenskih mejah), ki jih usklajuje agencija Frontex. To bi moralo potekati sočasno s stalnim ocenjevanjem, zlasti glede dejavnosti in sporazumov agencije Frontex s tretjimi državami, učinkovitosti skupnih operacij in kakovosti njenih analiz tveganja.

3.2.3 EESO meni, da je ključno, da agencija Frontex izpolni svoje obveznosti glede dostopa do mednarodne zaščite, kot so na primer načelo nevračanja, neodvisen nadzor spoštovanja temeljnih pravic in priprava etičnega kodeksa ravnanja v primerih prisilnega vračanja.

⁽²⁾ UL C 48, 15.2.2011, str. 6/13.

⁽³⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 15. decembra 2010 o razmerah na področju temeljnih pravic v Evropski uniji (2009) – učinkovito izvajanje po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe (2009/2161(INI)) - P7_TA(2010)0483, točka 39.

3.2.4 Odbor se prav tako strinja, da je treba v prihodnosti vzpostaviti evropsko službo mejne straže, sestavljeno iz evropske rezervne skupine pripadnikov mejne straže, ki bi v prihodnosti postala centralizirana evropska uprava. Njena glavna naloga bi bila uporaba skupnih pravil, ki so določena v Zakonu o schengenskih mejah.

3.3 Priseljevanje delavcev

3.3.1 EU mora dati politični zagon skupni politiki o zakonitem priseljevanju ter spodbujati mobilnost in pravično obravnavo državljanov tretjih držav, ki prihajajo v Evropo zaradi dela. V različnih državah članicah, zlasti v nekaterih sektorjih in poklicnih kategorijah, morajo podjetja zaposliti nove priseljene delavce, ob upoštevanju njihovih znanj in kvalifikacij. Unija mora na evropski ravni določiti skupni pravni okvir na področju priseljevanja delavcev, ki bo skladen, globalen, horizontalen in bo temeljil na spoštovanju pravic delavcev, enaki obravnavi in potrebah podjetij.

3.3.2 Odbor je že pripravil mnenja o direktivah o začasnih delavcih, napoteni delavcih, visoko kvalificiranih delavcih in raziskovalcih. EU mora vključiti nove talente, ki so potrebni za dinamično, inovativno in konkurenčno gospodarstvo, pri tem pa sodelovati z matičnimi državami teh ljudi, da se prepreči beg možganov.

3.3.3 EESO meni, da morata Svet in Evropski parlament nujno doseči sporazum o direktivi o skupnih pravicah in enotnem dovoljenju⁽⁴⁾. Na ravni EU je treba odpraviti razlike med obstoječimi pravicami različnih kategorij delavcev iz tretjih držav. Za obstoječi skupni pravni okvir je značilen sektorski pristop, ki spodbuja različno in diskriminatorno obravnavo različnih kategorij priseljenih delavcev, kar zadeva pogoje za vstop in bivanje ter pravice.

3.3.4 EESO pozdravlja načrt Evropske komisije za predložitev skupnega kodeksa o priseljevanju leta 2013. Kodeks bi

moral združiti zakonodajo prek enotnega in preglednega okvira pravic, jamstev in obveznosti priseljencev. Temeljiti bi moral na načelih enakosti in pravične obravnave. EU bi morala države članice bolj dejavno spodbujati k prenosu mednarodnih in evropskih konvencij in pogodb v okviru organizacij, kot so OZN, Svet Evrope in MOD.

3.4 Dialog in partnerstva za mobilnost s tretjimi državami

3.4.1 EESO podpira splošne smernice, ki jih je Komisija predstavila v sporočilu *Dialog o migracijah, mobilnosti in varnosti z državami južnega Sredozemlja*⁽⁵⁾. EU mora še naprej razvijati globalni pristop k migraciji, pri čemer mora dati prednost lažšanju zakonitih poti migracije in mobilnosti.

3.4.2 EESO pozdravlja pobudo za oblikovanje partnerstev za mobilnost med EU ter Tunizijo, Egiptom in Libijo. Vendar bi bilo treba izvesti neodvisno študijo o učinkovitosti in vplivu partnerstev za mobilnost, ki so trenutno že vzpostavljena. EESO podpira pobudo Komisije, da je treba zagotoviti, da bodo imela partnerstva za mobilnost učinkovit mehanizem ocenjevanja. Po drugi strani bi bilo treba partnerstva za mobilnost, ki so skupne politične izjave, ki za države partnerice pravno niso zavezujoče, preoblikovati v mednarodne sporazume.

4. Mednarodna zaščita

4.1 EESO pričakuje, da bosta Svet in Parlament leta 2012 potrdila skupno zakonodajo, ki je potrebna za oblikovanje skupnega azilnega sistema.

4.2 Poleg tega Odbor meni, da je treba povečati solidarnost med državami članicami na področju sprejema oseb, ki vstopajo v Evropo in potrebujejo mednarodno zaščito. Prav tako predlaga, da bi EU zagotovila programe za ponovno naselitev, kakor je predlagala Komisija.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ COM(2007) 638 konč.

⁽⁵⁾ COM(2011) 292 konč.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o obvladovanju nevarnosti večjih nesreč, v katere so vključene nevarne snovi

(COM(2010) 781 konč. – 2010/0377 (COD))

(2011/C 248/24)

Poročevalec: **g. SEARS**

Svet je 24. januarja 2011 sklenil, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o obvladovanju nevarnosti večjih nesreč, v katere so vključene nevarne snovi

COM(2010) 781 konč. – 2010/0377 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. maja 2011. Poročevalec je bil g. SEARS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) s 146 glasovi za, nobenim glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in priporočila

1.1 EESO nenehno podpira zakonodajne predloge Komisije, ki naj bi zmanjšali pogostnost pojavljanja nevarnosti večjih nesreč in njihov morebitni učinek. Ker je področje uporabe teh direktiv močno odvisno od druge zakonodaje EU, zlasti v zvezi z razvrščanjem in označevanjem nevarnih snovi, se EESO strinja, da je zdaj zaradi sprememb, ki izhajajo iz nedavnega sprejetja globalno usklajenega sistema za razvrščanje in označevanje (GHS), ki je nastal na predlog Organizacije združenih narodov, potrebna nova direktiva. Sprejetje bo poleg redkih pričakovanih prednosti razen olajšanja svetovne trgovine prineslo že znane težave, ki jih obravnava eno od preteklih mnenj ⁽¹⁾.

1.2 EESO se prav tako v celoti strinja z izraženim mnenjem Komisije in večine zainteresiranih strani, da druge večje spremembe niso potrebne – pravzaprav bi bilo treba te čim bolj omejiti, da bi se še naprej držali osrednjih ciljev te uveljavljene in učinkovite zakonodaje s precejšnjo podporo.

1.3 EESO zato meni, da bi si bilo treba prizadevati za kritično presojo o tem, ali spremembe pri razvrščanju vplivajo na verjetnost pojava večje nesreče, po potrebi tudi v vsakem primeru posebej. Če ne in/ali če bi se s tem močno povečalo število obravnavanih manjših organizacij ter malih in srednje velikih podjetij z manjšim tveganjem, je treba paziti, da učinek predloga ne bi zvođenel. To še zlasti velja za sektor detergentov, kjer nova razvrstitev ne ustreza dejanskim izkušnjam z gospodinjstvi izdelki za vsakodnevno rabo. V teh primerih bi bilo treba skrbno upoštevati tudi količinski prag, zlasti

kadar je majhna verjetnost požara ali eksplozije ali kjer je blago za prodajo na drobno na voljo v manjši embalaži.

1.4 Kadar so surovine, vmesni proizvodi in končni izdelki vključeni v revizijo različnih zakonodajnih aktov ob različnem času, je treba biti še posebno pozoren na prehodna obdobja, ki se prekrivajo, da bodo imeli upravljavci in države članice čim manj stroškov in da bo zmede čim manj.

1.5 Ker med pristojnimi organi prevladuje mnenje, da so najpomembnejše organizacije že zajete s trenutno zakonodajo, bi si bilo treba prizadevati za učinkovitejši in uspešnejši nadzor in poznejše poročanje o teh in po potrebi sosednjih območjih. Kolikor je mogoče, pri tem ne bi smeli zglj od držav članic zahtevati več informacij, ki jih morajo predložiti Komisiji. EESO opaža, da sistem v taki obliki komaj zadošča svojemu namenu, in odobrava prizadevanja Komisije, da bi se o spremembah dogovorila z državami članicami, saj je odvisna od njihovih jasnih in pravočasnih prispevkov. Predlagane spremembe seznama zajetih izdelkov in organizacij bi morale biti pred sprejetjem še naprej pod drobnogledom drugih institucij in svetovalnih teles EU.

1.6 EESO odločno podpira zagotavljanje ustreznih, celovitih in pravočasnih informacij splošni javnosti. Tiskane izdaje bodo potrebne še naprej, vse bolj pa se bo razširila tudi uporaba drugih elektronskih sredstev, tudi socialnih omrežij, še zlasti na lokalni ravni. Vse organizacije civilne družbe v bližini organizacij „Seveso“ (ali drugega proizvodnega ali skladišnega obrata) imajo svojo vlogo tako pri poskusih preprečevanja kot pri odzivanju na nesreče vseh vrst, vključno z večjimi nesrečami, kot jih opredeljuje direktiva Seveso.

⁽¹⁾ UL C 204, 9.8.2008.

1.7 Novi predlogi o „okoljski pravičnosti“ so smotrni samo, če je mogoče pokazati na „okoljsko nepravičnost“ ob nevarnosti večjih nesreč. Ker so nesreče po tej direktivi, zlasti pri organizacijah nižje stopnje, prijavljene precej redko, bo to težko. Vse predložene informacije bi morale biti na voljo vsem akterjem organizirane civilne družbe. EESO zato meni, da bi to zahtevo moral nadomestiti sodobnejši in širše sprejet pristop k upravljanju varnostnih informacij, ki bo ustrezno podprt z dokazi in zahtevano analizo vpliva.

1.8 EESO opaža, da EU zaostaja za Združenimi državami Amerike pri prepoznavanju in nagrajevanju dobre prakse, zlasti kar zadeva varnost postopkov in posameznikov, in izraža prepričanje, da bi to prineslo boljše rezultate od nekaterih tu predlaganih ukrepov.

1.9 EESO zato ta predlog podpira, vendar predlaga ponovno obravnavo več točk, s čimer bi zagotovili, da bosta v celoti izpolnjena dolgoročna cilja te zakonodaje, in sicer zmanjšana pogostnost in vpliv nevarnosti večjih nesreč.

2. Uvod

2.1 Potreba po razvrščanju, označevanju in pakiranju (CLP) „snovi“ – vsaj na začetku dokončnega seznama elementov in njihovih spojin – ki so bile opredeljene kot „nevarne“ in v različni meri vplivajo na zdravje ljudi, varnost in okolje, je bila priznana že pred več kot 40 leti v Direktivi 67/568/EGS o nevarnih snoveh. Le nekaj več kot 20 let pozneje je bil seznam razširjen na „pripravke“ – na širši in morda neskončen seznam namerno proizvedenih mešanic dveh ali več snovi v različnih, vendar določenih razmerjih – v Direktivi 88/379/EGS o nevarnih pripravkih.

2.2 Navedeni direktivi in številne direktive, ki ju spreminjajo, ter njune prilagoditve tehničnemu napredku so jedro usklajenega sistema zaščite delavcev, potrošnikov, proizvajalcev, trgovcev, distributerjev in okolja. Zagotavljajo tudi enoten trg za vključene izdelke v EU, tudi surovine, vmesne proizvode in tokove odpadkov ter končne izdelke, ki se dajejo v promet. Poleg tega se direktivi navezujeta tako rekoč na vso drugo zakonodajo EU s področja varovanja zdravja ljudi, varnosti in okolja, in zagotavljata podatke v ta namen. Vsakršne spremembe tega osnovnega sistema bodo zato za vse udeležene verjetno zapletene in drage.

2.3 V zadnjih letih sta bili sprejeti dve tovrstni spremembi. Leta 2006 je Svet sprejel Uredbo (ES) št. 1907/2006 o „registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij“ (REACH), skupaj s spremljevalno Direktivo 2006/121/ES za dodatno spremembo Direktive 67/548/EGS in uskladitev teh dveh pomembnih zakonodajnih aktov. Leta 2008 sta Svet in Evropski

parlament sprejela Uredbo (ES) št. 1272/2008 za uvedbo novega globalno usklajenega sistema za razvrščanje in označevanje kemikalij (GHS), ki je plod večletnega dela Organizacije združenih narodov. To bi v mnogih primerih pomenilo spremembo poimenovanj, piktogramov in standardnih stavkov za različne nevarnosti ter za uvrščene „snovi“ in „zmesi“. Dejanska tveganja posameznega izdelka ali postopka za delavce, distributerje, potrošnike in širšo javnost pa bi seveda ostala nespremenjena.

2.4 Takrat se je sicer vedelo, da bodo koristi zamenjave uveljavljenega in delujočega sistema z drugim verjetno majhne, kljub zmanjšanim stroškom v mednarodni trgovini pa se bodo povečali regulativni stroški in stroški za skladnost v EU. Uvedba novega razvrščanja in parametrov bi prav tako prinesla precejšnje težave, višje stroške zaradi sprememb izdelkov ali palete izdelkov, ki so na voljo potrošnikom, utegnila pa bi tudi povzročiti precejšnjo zmedo med prehodnim obdobjem in po njem v zvezi z vsakim prizadetim zakonodajnim aktom.

2.5 Te očitne težave zdaj delno obravnava predlog Komisije COM(2010) 781 konč., znan tudi pod imenom Seveso III, o direktivi, ki bi nadomestila obstoječo zakonodajo o obvladovanju „nevarnosti večjih nesreč“, v katere so vključene „nevarne snovi“, kot so opredeljene v tej zakonodaji.

2.6 Ta zakonodaja je bila uvedena leta 1982 z Direktivo 82/501/EGS, in sicer po večji nesreči v Sevesu leta 1976 (ki je privedla do obsežne izpostavljenosti dioksinu). Spremenjena je bila po nesrečah v Bhopalu (večji izpust metil izocianata) in Baslu (vrsta požarov in izpustov strupenih snovi). Leta 1996 jo je nadomestila Direktiva Sveta 96/82/ES. Po večjih nesrečah v Toulousu (z amonijevim nitratom), Baia Maru (izpust cianida) in Enschedeju (eksplozija v tovarni pirotehničnih izdelkov) je bila spremenjena z Direktivo 2003/105/ES, ki določa vrsto točno določenih obveznosti glede postopkov in poročanja za proizvajalce in države članice.

2.7 Na splošno velja, da je ta zakonodaja zelo pozitivno vplivala na varnost in nadzor nad proizvodnimi obrati, kjer se uporabljajo, proizvajajo ali skladiščijo nevarne snovi. Zdaj zajema približno 10 000 proizvodnih obratov, od tega jih je 4 500 trenutno „višje stopnje“, torej se zanje zahtevata strožja poročanja in nadzor kakor za 5 500 obratov „nižje stopnje“. Izvajajo se redni inšpekcijski pregledi. Vzpostavljeni so sistemi poročanja na ravni držav in EU. Tak sistem z dobro podporo cenijo vsi udeleženi. Nesreče se še vedno dogajajo – vendar je upati, da redkeje in z manjšimi posledicami za zdravje ljudi in okolje, kot bi se sicer.

2.8 Po spletnih statistikah Komisije je bilo v 30 letih od sprejetja direktive prijavljenih 745 tovrstnih nesreč. Dodatnih 42 prijavljenih nesreč še ni bilo dodanih v javno dostopno zbirko podatkov eMARS⁽²⁾. Čeprav statistika ni popolna in ni lahko dostopna, naj bi šlo v 80 % primerov za obrate višje stopnje, v preostalih pa nižje. Od tega so jih 35 prostovoljno prijavile države OECD, ki niso članice EU. Število prijavljenih nesreč na leto je bilo največje v obdobju 1996–2003, od takrat pa se je močno znižalo. Vendar pa ni jasno, ali se je varnost obratov zares izboljšala ali gre zgolj za precejšnje zamude pri analiziranju nesreč in poročanju držav članic o njih ali pa poznejše zamude pri prevajanju.

2.9 Vojaški objekti ter nevarnosti ionizirajočega sevanja, izkoriščanja rudnin in ogljikovodikov na morju, prevozov in odlagališč, skupaj s snovmi iz dela 3 Priloge 1 k tej direktivi, so iz tega nadzora izključeni.

2.10 Žal je področje uporabe te zakonodaje za vse nevarne snovi močno odvisno od zgoraj navedene zakonodaje o razvrščanju, označevanju in pakiranju. Ali je posamezen obrat podrejen nadzoru po direktivi Seveso, je odvisno od razvrstitve in količine uporabljenih, proizvedenih ali skladiščenih snovi. Z nadzorom naj bi se preprečile ali zmanjšale le posledice „večjih nesreč“, ki po opredelitvi vključujejo: eno ali več smrtnih žrtev, poškodbo in hospitalizacijo 6 ali več oseb, premoženjsko škodo v obratu ali zunaj njega, večjo evakuacijo osebja ali sosedov obrata ali dolgoročne posledice za zunanje okolje. Resnično „večje nesreče“, opisane v točki 2.6, ki so privedle do sprememb zakonodaje, so bile seveda precej večjih razsežnosti in zato niso značilne za nesreče, o kakršnih se poroča običajno.

2.11 Zaradi uvedbe zakonodaje GHS so zdaj potrebne spremembe, zlasti v prilogah k direktivi, kjer so poimenovane posamezne vrste nevarnosti in razvrščene „snovi“ in njihove „zmesi“, ki jih je glede na njihovo revidirano razvrstitev nevarnosti treba vključiti na seznam ali izključiti.

2.12 Ker gre za spremembe opredelitev in ne dejanskih tveganj in ker Komisija ne namerava bistveno spremeniti ali razširiti področja uporabe zdajšnje zakonodaje, so pričakovane dejanske koristi za varnost postopkov ter delavcev ali potrošnikov ter okolje majhne. Zato je treba nujno omejiti stroške in druge posledice za upravljavce in države članice ter poskrbeti, da ostanemo osredotočeni na nevarnost večjih nesreč.

3. Povzetek predloga Komisije

3.1 Predlog Komisije o novi direktivi temelji na členu 191 PDEU. Direktiva je naslovljena na države članice in bo začela veljati 20 dni po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*. Direktiva 96/82/ES bo razveljavljena s 1. junijem 2015. Opravljena so bila posvetovanja z zainteresiranimi stranmi. Sprejet je bil splošen dogovor, da večje spremembe niso potrebne, razen uskladitve Priloge 1 k Uredbi (ES) št. 1272/2008.

3.2 Komisija pa želi pojasniti in posodobiti nekatere postopke in opredelitve ter uvesti nove ukrepe, zlasti pri pogostosti inšpekcijskih pregledov, vsebini politike upravljavca za preprečevanje večjih nesreč, zahtevah za sistem upravljanja varnosti, obveščanju javnosti, pravicah dostopa do okoljske pravičnosti, poročanju držav članic Komisiji in postopku spremembe prilog prek delegiranih aktov.

3.3 Komisija priznava, da se največje težave pojavljajo pri usklajevanju obstoječih kategorij „zelo strupenih“ in „strupenih“ snovi z novimi kategorijami „akutna strupenost kategorije 1, 2 in 3“, ki so zdaj razčlenjene glede na način izpostavljenosti (pri zaužitju, v stiku s kožo, pri vdihavanju). Uvedene bodo nove, posebne kategorije nevarnosti oksidativnih, eksplozivnih in vnetljivih snovi, med njimi „vnetljivi aerosoli“. Posebej je omenjenih več drugih izdelkov široke rabe, ki se včasih uporabljajo tudi kot predhodne sestavine za eksplozive, med njimi amonijev nitrat in težko kurilno olje.

3.4 Predlog spremljajo delovni dokument in presoja vpliva, dve presoji vpliva, ki ju je pripravil COWI A/S (Danska, mednarodna svetovalna skupina) o različnih možnostih za predlog v celoti ter za prilagoditev Priloge 1, ter poročilo tehnične delovne skupine Skupnega raziskovalnega središča o merilih za razvrščanje pri določanju obratov po direktivi Seveso. Na zahtevo so bile na voljo dodatne informacije o predlogih za reformo zbirke podatkov eMARS.

3.5 Čeprav bo Komisija pridobila dodatna pooblastila in odgovornost, naj to ne bi vplivalo na proračun Skupnosti. Presoja vpliva stroškov in koristi za države članice ali upravljavce ne opredeli v celoti, temveč zgolj omeni, da naj bi bili ti precej nižji kot ob uvedbi zakonodaje. Omeni tudi, da so stroški na splošno zanemarljivi v primerjavi s stroški pri dejanski nesreči. Kot primer navaja požar v terminalu Buncefield v Združenem kraljestvu leta 2006. Stroški ali dejanska učinkovitost nekaterih novih predlogov za obveščanje javnosti in poročanje Komisiji niso bili ocenjeni. Ločena dokumenta, posvečena uporabi in predvidenim posledicam sedanje zakonodaje, nista vključena v presojo vpliva.

⁽²⁾ <http://emars.jrc.ec.europa.eu/>.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO je v svojih mnenjih ugodno ocenil navedene direktive in odločno podprl niz predlogov za zmanjšanje pogostosti in vpliva večjih nesreč v okviru direktiv Seveso I, II in zdaj III. Zato podpira novi predlog, izbrano pravno osnovo zanj in izbiro instrumenta. Vendar pa se pojavljajo skrbi glede sorazmernosti in verjetnega učinka predloga, saj nekatere določbe jasno presegajo tisto, kar je nujno potrebno za doseganje zelenih ciljev.

4.2 EESO je prav tako odločno podprl cilj „globalno usklajenega sistema“ (GHS) za „razvrščanje, označevanje in pakiranje kemikalij“, kot ga je Organizacija združenih narodov določila v podporo svetovni trgovini in pomoč manj razvitim gospodarstvom pri zaščiti varnosti ter zdravja delavcev in potrošnikov.

4.3 EESO pa je v mnenju, objavljenem v *Uradnem listu Evropske unije* C 204, str. 47, z dne 9. avgusta 2008, izrazil tudi nekaj opozoril. Mnoga od njih bi veljala za vsak, še tako dobronameren postopek nadnacionalnega ali pa globalnega usklajevanja, v katerem se dobro delujoč sistem zamenja z drugim za neko višjo korist, tj. olajšanje svetovne trgovine. Povečajo se lahko birokracija in stroški. Uveljavljeni postopki in opredelitve so lahko oslABLjeni. Glavni cilji lahko zvedenijo. Potrebne utegnejo biti drage spremembe proizvodnih in tržnih praks, ki delavcem ali potrošnikom ne bodo prinesle koristi. Tako med neizogibnimi prehodnimi obdobji za vsak zakonodajni akt in tudi po njih utegne nastati precejšnja zmeda. Morebitne izmerjene koristi bodo majhne ali jih ne bo, dodatne stroške pa je težko upravičiti.

4.4 Številne od naštetih točk so bile upoštevane pri pripravi tega predloga, zlasti ob tako rekoč enotnem mnenju, da niso potrebni večji popravki usmeritve, področja delovanja in splošnega izvajanja obstoječe zakonodaje, razen sprememb Priloge 1 v skladu z novimi opredelitvami CLP o „nevarnih snoveh“, na katerih temelji ta zakonodaja.

4.5 Žal pa ostaja vrsta težav. Na nekatere smo opozorili med posvetovanjem, vendar jih to besedilo ne zajema. Drugi splošni pomisleki so bili v celoti zanemarjeni.

4.6 EESO obžaluje predvsem to, da se je zaradi sprejetja enojezičnega globalnega usklajenega sistema na svetovni ravni izgubil pomen uveljavljenih izrazov, kot je „snov“, ki lahko zdaj vključuje tako „pripravke“ kot „zmesi“, in da ta dva izraza zdaj pomenita isto, čeprav po splošni direktivi o pripravkih ni bilo tako; obžaluje tudi, da se še zdaj ni potrdilo, da so vsi trije izrazi – v angleščini in nekaterih drugih jezikih EU – „kemikalija“, „kemična snov“ in „snov“ v zakonodaji EU sopomenke, kljub

drugačni rabi in pomenu. Morda bo potrebno tudi pojasnilo, da „nekemičnih snovi“ ni. Omembe „m-dejavnikov“ ali „R- in S-stavkov“ so prav tako smiselne le v enem jeziku in lahko pomenijo težave pri prevodu v druge jezike.

4.7 Tako je bila zamujena priložnost za sestavo slovarčka ključnih izrazov v vseh jezikih EU, kot je bilo že predlagano, kar je potrebno, kadar se zakonodaja razširi na nova področja z isto skupino proizvodov – na primer za omejevanje njihove uporabe kot predhodne sestavine za eksplozive v teroristične namene – ter pri prekrivanju in navezovanju horizontalne in vertikalne zakonodaje, med drugim uredbe REACH, direktiv o industrijskih emisijah, kakovosti vode in o odpadni električni in elektronski opremi s posamičnimi zakonodajnimi akti o topilih, detergentih, kozmetičnih pripravkih, aerosolih, gnojilih in pesticidih.

4.8 Podobno velja za predlagani postopek spreminjanja prilog, katerih namen je v bistvu ta, da Komisija z „delegiranimi akti“ sama poveča ali zmanjša število proizvodov, in torej tudi obratov, na katere se zakonodaja nanaša. Za to bodo potrebne jasno napisane smernice, sprejemljive za vse prizadete strani. Te je treba šele oblikovati. V celoti je treba določiti znanstvene podlage za te odločitve in strogo slediti vnaprej dogovorjenim postopkom. Ob spodbujanju s strani Evropskega parlamenta ali Sveta bi morala biti obvezna popolna revizija drugih institucij in svetovalnih teles EU. Omogočiti bi morali tudi vlaganje pripomb posameznih držav članic ali drugih prizadetih strani.

4.9 To velja tudi za področje uporabe predloga. Direktiva Seveso II se uporablja za 10 000 poimensko navedenih organizacij v EU. Za približno polovico od teh velja tudi novo sprejeta Direktiva o industrijskih emisijah, ki nadomešča direktivo IPPC in bo skupno zajela več kakor 50 000 obratov. Med tako imenovanimi obrati po direktivi Seveso so kemične tovarne, rafinerije nafte, proizvajalci potrošniških izdelkov in drugih izdelkov nižje v prodajni verigi ter nekatere predelovalnice odpadkov. Pristojni organi v državah članicah se strinjajo, da obstoječe opredelitve dovolj dobro zajamejo vse obrate, v katerih so sploh možne večje nesreče. Vsi večji obrati so nedvomno že na seznamu. Z morebitnim zvišanjem ravni pri razvrstitvah izdelkov, s katerim bi izpolnili zahteve sistema GHS, ne da bi se kakorkoli spremenila dejanska osnovna nevarnost, se bodo nanj zgolj dodali manjši obrati, ne da bi se zmanjšalo dejansko tveganje, ali pa se bo skoraj brez utemeljitev povečalo število krajev, ki so uvrščeni med bolj tvegane. Posebno skrb zbujajo surovine za detergente, kjer utegne biti zaradi sprememb opredelitve dodanih precej obratov nižje stopnje. Ker po statistiki Komisije, kot je navedeno zgoraj, 5 500 organizacij nižje stopnje na leto ne prijavi več kot 5–10 nesreč, se to ne zdi prednostno področje za nadaljnjo regulativno obravnavo. Pravzaprav ena prijavljena nesreča v kateri koli organizaciji nižje stopnje po direktivi Seveso vsakih 500–1 000 let (ali pri organizacijah višje stopnje po direktivi Seveso vsakih 100–200 let) kaže, da smo v večji nevarnosti doma ali na poti v službo – čeprav imajo tovrstne nesreče le

redko večje posledice za druge ali jih zakonodajalci ali širša javnost obravnavajo kot resne nesreče. Če bi želeli zagotoviti, da bi odgovorna mala in srednje velika podjetja zakonodajo poznala in jo spoštovala ter da bi pristojni organi redno pregledovali obrate, bi se donosnost hitro zmanjšala. V obdobju varčevanja pri proračunu in delovni sili bi se zato lahko povečala verjetnost resnih nesreč druge.

4.10 EESO zato poziva, naj se ohrani prvotna usmeritev direktiv k preprečevanju ali zmanjševanju posledic nevarnosti večjih nesreč v skladu z opredelitvijo. Odločno bi se bilo treba upreti vsaki odločitvi, ki bi ta učinek zmanjšala zgolj z uvedbo novega globalnega usklajenega sistema za CLP ali s spremembami sistemov poročanja na lokalni ravni in ravni EU. Zato je treba skrbno premisliti ne samo o novih omejitvah za razvrstitev, temveč tudi količinskih pragovih za uskladiščene proizvode. Kjer gre za blago, ki je že pakirano v manjših količinah za prodajo na drobno in kjer je verjetnost požara ali eksplozije majhna, se tveganje večje nesreče, kakor je opredeljena, močno zmanjša.

4.11 EESO opaža tudi, da ta predlog izrecno in upravičeno izključuje nesreče, kot je bila nedavna eksplozija na naftni ploščadi v Mehiškem zalivu, za kar utegne biti potrebna nova zakonodaja, in še geografsko bližji izpust „rdečega blata“ na Madžarskem, ki je bil teoretično zajet z direktivo o rudarskih odpadkih iz leta 2006. Ne glede na veljavno zakonodajo na ravni EU pa so seveda ključnega pomena ustrezno izvajanje in inšpekcijski pregledi na nacionalni ravni.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO opaža, da se roki za poročanje za proizvajalce in države članice po številnih navedenih direktivah razlikujejo. Pogostejše in bolj poglobljeno poročanje v ta namen, brez jasnih dokazov o pozitivnih učinkih, še dodatno obremenjuje vse vpletene. Zbiranje podatkov na enem mestu, v Bruslju ali kje drugje, pa še pogloblja težave pri ohranjanju kakovosti in zaupnosti podatkov.

5.2 To velja tudi za novo zahtevo, da naj „organizacije“ predložijo podatke o svojih „sosedih“, da bi se izognili „verižnemu učinku“ v sosednjih obratih, ki so morda zajeti s to zakonodajo ali pa ne. Kako se lahko to obravnava v okviru prava konkurence EU, ni jasno. Vsekakor pa je to pomembno za razvoj načrtov za odzivanje na lokalne nesreče in v tem pogledu uživa popolno podporo EESO.

5.3 Zahteva, da upravljavci pripravljajo poročila z dokazi o „varnostni kulturi“, je posledica nesreč v ZDA, in sicer nesreče

raketoplana in novejših večjih nesreč v Teksasu in Mehiškem zalivu, kjer je po poznejših poročilih šlo za pomanjkanje tovrstne kulture. Vendar so to subjektivne pripombe, ki jih je težko oceniti ali ovrednotiti. Zagotavljanje rednih in pomenljivih vnaprejšnjih ocen bi prineslo težave za pristojne organe v zdajšnji sestavi v večini držav članic. Ta predlog so zato na sestanku strokovnjakov za varnost v Ispri leta 2010 zavrnil, zato ni jasno, zakaj je bil znova vključen v zdajšnji predlog.

5.4 Na splošno bi EESO raje videl, da zahteve za poročanje ostanejo na stvarni, pomenljivi, primerljivi in izvršljivi ravni v vseh državah članicah ter da bi si prizadevali za izmenjavo najboljših prakse preko meja. EESO zlasti obžaluje, da so poglavja o novih spoznanjih v 745 spletnih poročilih, ki so trenutno na voljo v zbirki podatkov eMARS, navadno prazna in da iz preostanka okenc izhaja le malo koristnih informacij, četudi se splošni javnosti in strokovnjakom za varnost ponujajo kot ključen vir ustreznih podatkov. Nekateri podatki, denimo o razporeditvi nesreč med organizacijami višje in nižje stopnje, se očitno niso sistematično zbirali, zaradi česar je težko oceniti učinkovitost različnih sestavin zakonodaje in potrebnih ukrepov na nacionalni ravni. EESO zato odobrava namero Komisije za dogovor o novih standardih poročanja z državami članicami in upa, da bodo zagotovljena zadostna sredstva, da bo sistem ustrezal svojemu izvirnemu namenu.

5.5 EESO zanima tudi, zakaj se zahteve za poročanje za obe stopnji upravljavcev, opredeljene s količinami in razvrstitvami nevarnosti snovi, ki se proizvajajo, uporabljajo ali skladiščijo v obratu, razlikujejo, kar zadeva potrebo po politiki upravljavca za preprečevanje večjih nesreč ter poznejšem sistemu upravljanja varnosti in varnostnem poročilu. Glede na to, da je prvo (politika upravljavca za preprečevanje večjih nesreč) brez drugega (sistema upravljanja varnosti) tako rekoč brez vrednosti, EESO meni, da bi morala ta zahteva veljati za vse organizacije, uvrščene na seznam po tej direktivi. Vendar pa je treba posebne zahteve za organizacije nižje stopnje bolj prilagoditi zmanjšalnemu tveganju dejanskega pojava večje nesreče.

5.6 EESO opaža, da so predlogi za obveščanje javnosti precej razširjeni, čeprav ni vedno jasno, zakaj. Eden od odstavkov izrecno omenja „šole in bolnišnice“, vendar ni jasno, ali so opredeljene za izobraževalne namene, kot ustanove, kjer je zaposlenih ali se nahaja veliko število posameznikov, za katere so nujni posebni načrti za evakuacijo in usposabljanje, ali kot ključni viri v nujnih primerih. To je treba pojasniti, da lahko pristojni sprejmejo ustrezne ukrepe.

5.7 V vseh tovrstnih primerih bi bilo treba zahtevati, da so predložene informacije primerne, razumljive in pravočasne za določen namen. Dostava po elektronski poti bo koristila nekaterim sektorjem skupnosti, drugim pa ne. Informacije v pisni obliki bodo potrebne še vrsto let. Na lokalni ravni bi bilo mogoče v okviru načrtov za odzivanje na konkretne nujne primere preizkusiti nove oblike komuniciranja, kot je uporaba seznamov prejemnikov e-pošte, socialnih omrežij in celo Twitterja.

5.8 Dodajmo še, da je Komisija dodala nov člen, ki naj bi zagotovil „okoljsko pravičnost“, pojem, ki je nastal v ZDA v 80. letih prejšnjega stoletja na podlagi gibanja za državljanske pravice 20 let pred tem, kjer so bili barva polti, revščina in pomanjkanje državljskih pravic, in torej tudi „pravičnosti“, tesno povezani. Ista načela so bila vključena v Aarhuško konvencijo iz leta 1998. Leta 2006 je bila sprejeta uredba, ki je določila obveznosti institucij EU. Ustrezno mnenje EESO, objavljeno v *Uradnem listu Evropske unije* C 117, str. 52, z dne

30. aprila 2004, je predlog podprlo, vendar je izrazilo skrb zaradi ozke opredelitve „organizacije, ki spodbuja varstvo okolja“, saj „druge neprofitne organizacije, kot so sindikati, organizacije socialne ekonomije in socialno-poklicne organizacije, zveze potrošnikov itd., prav tako igrajo pomembno vlogo pri varstvu okolja na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni“. To velja še danes, saj so vsi akterji organizirane civilne družbe zares vključeni v informirano presojo o zadevah, pomembnih za to zakonodajo, in v zagotavljanje ustreznega varovanja zdravja in varnosti delavcev in okoliške splošne javnosti ob dejanski večji nesreči. Glede na spletna poročila Komisije o izvajanju uredbe iz leta 2006 so sicer redke zahteve za informacije podprle sprotne vseevropske kampanje, ne pa take o konkretnih obratih. Zato ni jasno, zakaj je bila zdaj dodana ta zahteva, ne pa na primer predlogi za izmenjavo, priznavanje in nagrajevanje najboljših načinov ravnanja. Na tem področju EU močno zaostaja za ZDA in prav tu je mogoč resničen napredek pri varnosti postopkov in oseb v skladu z izraženimi cilji tega predloga.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o priložnostih in izzivih evropske kinematografije v digitalni dobi

(COM(2010) 487 konč.)

(2011/C 248/25)

Poročevalec: **Mircea Eugen BURADA**

Evropska komisija je 24. septembra 2010 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o priložnostih in izzivih evropske kinematografije v digitalni dobi

COM(2010) 487 konč.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) s 142 glasovi za, 1 glasom proti in 9 vzdržanimi glasovi.

Moto

„Evropa mora biti svetovni akter, nikakor pa ne sme biti podizvajalec globalizacije.“⁽¹⁾

PREAMBULA

„Evropska kinematografija ima pomembno vlogo pri oblikovanju evropskih identitet, ki je v ospredju evropske agende za kulturo.“

Ta stavek, ki ga je Komisija zapisala na začetku svojega sporočila, je odlična izjava o nameri, saj že takoj poudari dejansko razsežnost tega vprašanja in nas opozori na njegov izjemen pomen za uspešnost izziva Evropske unije, kot so si jo zamislili njeni ustanovitelji. Kultura in vse, kar jo sestavlja – v tem primeru zlasti kinematografija – je glavni nosilec komunikacije, solidarnosti, demokracije in zlasti evropske kohezije. Kinematografijo, ki bi jo lahko označili kot pravi *Holy Grail* (sveti gral) obstoja, je treba zaščititi in obravnavati z veliko politično in strateško pozornostjo. Digitalizacija kinematografije nudi priložnost, ki je ne smemo zamuditi, da evropski kinematografiji podelimo glavno vlogo prenašalca idej, ki presegajo meje zavestnega, obenem pa je tudi edinstvena priložnost (ki jo je torej treba izkoristiti), da Evropska unija dobi potrebne instrumente za to, da se v EU zajamči kohezija z oblikovanjem evropskih identitet. To ambicijo lahko uresničita le umetnost na splošno in zlasti kinematografska umetnost. V gospodarskem smislu ta pobuda potrebuje PRORAČUN, velikanski finančni prispevek, brez katerega utegne biti prihodnost Unije – pravega, babilonskega stolpa 27 držav – ogrožena zaradi občutljivih tem, povezanih z identitetami različnih držav članic.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Pri obravnavani zadevi gre za zapleteno, občutljivo, resno, ampak tudi in predvsem politično vprašanje:

⁽¹⁾ Srečanje predsednika Staffana NILSSONA in evropskega komisarja Michela BARNIERA 6. januarja 2011.

— ZAPLETENO, zaradi kulturne raznovrstnosti evropskih identitet;

— OBČUTLJIVO, saj bodo vse države članice, ki so ponosne na bogastvo in raznolikost svoje nacionalne kinematografske dediščine, to novo fazo spremljale z veliko zadržanosti, celo skepse;

— RESNO, ker na evropski ravni ni dejanske strategije in pričakovanih rezultatov, kar dolgoročno lahko ogrozi prizadevanja za krepitev EU z oblikovanjem in usklajevanjem evropskih identitet;

— POLITIČNO: če je kinematografija kot posebno kulturno dejanje v začetku veljala za razvedrilo, je sčasoma pridobila nov, večplasten pomen: zdaj je moralna podpora, komunikacijsko orodje, zgodovinski odtis, izraz podzavesti, sredstvo za propagando itd.

1.2 Odbor priporoča vsem nosilcem odločanja, ki skrbijo za prihodnost tega edinstvenega projekta na svetu, naj ukrepajo z zadržanostjo in se izognejo pasti kulturološko črnogledih primerjav, kot so „ameriška kinematografija je najmočnejša“, „gledalci imajo raje ameriške filme“ ipd. Konkurenca mora biti kot adrenalin za evropsko digitalno kinematografijo. Gledalci imajo radi, če se z njimi komunicira, če se jih očara, prepriča, ponudi spektakel, če se jih povabi, naj sedejo v kinodvorano, v katero pridejo z lastnimi idejami oziroma iz katere bi morali

oditi z idejami, ki so jih dobili prek platna. To je ključ do uspeha. Zato priporočamo, da se vsa potrebna prizadevanja (samozaupanje, odločnost, evropska ambicija) takoj usmerijo v iskanje ustreznih sredstev in finančnih virov točno za to, da se zjamči uspeh tega politično-kulturnega orodja, ki je nedvomno eden od temeljev uspeha izziva evropskega povezovanja.

1.3 Ta dejanska digitalna revolucija evropske kinematografije bo s spreminjanjem programov, standardov in pravil, ki jih prinaša, pretresla zlasti miroljubno rutino številnih akterjev v tem sektorju in od njih zahtevala nov okvir dela, nov ritem življenja in zlasti večji proračun. Predstavlja nov izziv, ki pa ga spremlja nevarnost, da izginejo številna mala in srednje velika podjetja, kar Komisija dobro pojasni v svojem sporočilu. Odbor se zavzema za vsako koristno posredovanje Evropske unije in ga podpira. Meni tudi, da si je nedvomno treba prizadevati za ohranitev malih kinematografov tako na podeželskih območjih kot v velikih mestih, ki so tako pomembni za socialno kohezijo, ter tudi nišo umetniške in eksperimentalne kinematografije.

1.4 Orjaški inovacijski korak naprej je nujen za prihodnost EU, pomembne sestavine evropske kulture, trdnega mostu med ljudmi in kulturami Evropske unije, ki jim omogoča, da se srečujejo, se bolje spoznajo in odkrivajo, in jim po potrebi morda celo razkriva, da lahko živijo skupaj v razumevanju, spoštovanju in – zakaj ne – občudovanju: digitalna kinematografija je znanilka bolj družabnega, bolj konkurenčnega in manj potratnega življenja.

1.5 Odbor podpira vzpostavitev posebnega, jasnega in trdnega pravnega okvira na evropski ravni. Države članice se morajo posebej potruditi, da bi se v kinodvorane vrnili milijoni gledalcev, ki so jih zapustili. Treba se je zavedati bistvenega vidika: danes je ogled filma v kinodvorani postal razkošje, ogled DVD-ja na sistemu za domači kino (z nepogrešljivim plazemskim zaslonom) pa je del vsakdanjega udobja.

1.6 To vprašanje moramo obravnavati ob zavedanju, da so informacijske in komunikacijske tehnologije – nove tehnologije, informacije v realnem času in neposredno komuniciranje brez jezikovnih meja – izjemno koristne za razširjanje tako različnih kulturnih in ustvarjalnih vrednot Evrope brez meja in po nižji ceni. Ljudem s težavami z vidom ali sluhom obenem zagotavljajo večjo dosegljivost.

1.7 Vendar pa ni mogoče uresničiti ničesar trdnega ali trajnega, če Evropska unija ne bo zagotovila finančnih sredstev, nujnih za praktično izvajanje in ustrezno podporo temu edinstvenemu večkulturnemu projektu na svetu. Slabo upravljanje tega programa bo nedvomno prineslo stroške, ki jih mali kinematografi, nekatere kategorije poklicev iz tega sektorja in zlasti

gledalci, naša glavna tarča, težko prenesejo. Ker glede državne podpore ne obstaja enoten pristop, ki bi ustrezal vsem evropskim državam in regijam, EESO poudarja, da je treba do zadostne mere financirati digitalizacijo malih kinematografov, zlasti na podeželju, pa tudi v velikih mestih. Treba bi bilo uporabiti strukturne sklade, doseči ustrezno sofinanciranje države in zagotoviti, da je jamstveni sklad za produkcijo MEDIA bolj dosegljiv za predvajalce. Vendar pa glede državne pomoči ne sme biti enega samega pristopa, ki bi veljal za vse evropske države in regije: vsaka država ali regija mora imeti proste roke pri oblikovanju sistema, ki ustreza sedanjim trgom.

1.8 Priporočamo, da se prehod na digitalno tehnologijo, ki se bo zagotovo zgodil v naslednjih letih, izkoristi za digitalizacijo kinematografskih arhivov – tako dokumentarcev in arhivskih slik kot filmskih klasik – da prihodnji rodovi ne bodo prikrajšani za ta bogat rudnik evropske kinematografije in da bo mogoče zlahka priti do te produkcije.

1.9 Sporočilo se zelo ozko osredotoča na digitalizacijo kinematografov in ne na evropsko kinematografijo in avdiovizualno politiko v digitalnem svetu. Digitalizacija je zapleten proces, ki bistveno presega zgolj zamenjavo opreme. Če naj evropska kinematografija postane pomemben strateški element *Evropske digitalne agende*, bo potreben bolj integriran pristop, v katerem bi se upoštevali ne samo tehnološki in industrijski vidiki, ampak tudi kulturna vprašanja in cilji – ustvarjanje. Dostop do digitalne kinematografije, bodisi za razvedrilo ali informiranje, mora postati element *Evropske digitalne agende*.

2. Uvod

2.1 Digitalna kinematografija uporablja digitalno tehnologijo za distribucijo in predvajanje filmov v kinematografih. Digitalna tehnologija zajema: digitalno snemanje, digitalno postprodukcijo, izdelavo digitalne izvorne kopije (*Digital Cinema Distribution Master*, DCDM), predvajanje digitalnih filmov (standard DCI), za katero se lahko uporabljata dve ravni ločljivosti: 2K in 4K. Sistem digitalne kinematografije mora zagotoviti kar največjo kakovost slike in zvoka.

2.2 Distribucija digitalnih filmov njihovim distributerjem omogoča precejšen prihranek. Distribucija 80-minutnega klasičnega filmskega traka stane od 1 500 do 2 500 dolarjev. Če to vsoto pomnožimo z milijoni kopijami, dobimo neverjeten znesek. V digitalnem formatu in z največjim prenosom 250 Mb na sekundo se lahko navaden film shrani na trdi disk z zmogljivostjo samo 300 Gb in z zelo omejenimi stroški, pri čemer ne gre pozabiti, da je z digitalnim nosilcem filma lahko ravnati, ga hraniti in prevažati, poleg tega pa ga je še moč ponovno uporabiti (vir: Wikipedija).

2.3 Predvajanje digitalnega formata (digitalna kinematografija) ne more obstajati brez filmske produkcije, ki pa zaostaja s prilagajanjem snemalne opreme digitalnemu sistemu. Potrebna bodo posebna finančna sredstva, da bi premagali dosednji zaostanek in v primerjavi s konkurenco hitro napredovali.

Danes smo v precej paradoksalni situaciji, saj skušamo ustvariti mrežo digitalnih kinematografov, čeprav večina filmskih producentov za predvajanje svojih filmov uporablja celuloidni film.

Podobno je na področju filmov formata 3D, na katerem distributerji ali predvajalci evropskim državljanom za nekaj evrov dražjo vstopnico prodajajo slab nadomestek, ki ne ustreza digitalnim standardom kakovosti. Dokler izvirna digitalna kopija ni digitalno tudi posneta, ne moremo govoriti o dejanskem digitalnem predvajanju. Film *Avatar*, na primer, je bil posnet v tehnologiji 3D, kar pojasnjuje navdušenje milijonov gledalcev.

3. Predhodni pogoji

3.1 Komisija v svojem sporočilu obravnava več ključnih pojmov, pomembnih za oblikovanje skupnega evropskega kulturnega prostora, pri čemer izhaja iz načela, da mora proces digitalizacije potekati po načrtu, spremljati pa ga mora nujna finančna podpora.

3.1.1 EVROPSKA AGENDA ZA KULTURO se na najvišji ravni ukvarja s promocijo evropske kinematografije kot gonilne sile oblikovanja evropskih identitet in zблиževanja kultur v Evropski uniji.

3.1.2 EVROPSKA DIGITALNA AGENDA je ena od sedmih vodilnih pobud strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast, na enotnem digitalnem trgu.

3.1.3 Enotni trg je os, ki kljub vsem težavam zagotavlja prost pretok kulturnih vsebin, družbenih odnosov in komercialnih storitev prek notranjih meja Unije, s tem pa evropskim državljanom omogoča, da v celoti izkoristijo prednosti digitalne dobe z oblikovanjem enotnega digitalnega trga.

3.1.4 Konvencija Unesca o zaščiti in spodbujanju raznolikosti kulturnega izražanja, ki jo je Evropska unija ratificirala leta 2006, je izjemno koristna za opredelitev nujnih ukrepov: to je ambicija, ki jo mora Evropska unija v celoti uresničiti pri digitalizaciji kinematografov.

3.1.5 Zelena knjiga *Izkoriščanje potenciala kulturnih in ustvarjalnih industrij*. Kulturna in ustvarjalna industrija nista pomembni le zaradi neposrednega prispevka k BDP, temveč tudi zaradi spodbujanja gospodarskih in družbenih inovacij v številnih drugih sektorjih.

3.1.6 Program **MEDIA 2007** je obsežen program, ki zajema tudi usposabljanje strokovnjakov evropske avdiovizualne industrije. Njegov cilj je pomagati delavcem v tem sektorju, da se prilagodijo evropski in mednarodni razsežnosti avdiovizualnega trga, pri čemer spodbuja vseživljenjsko učenje in uporabo novih tehnologij.

3.1.7 Manjka pa financiranje za digitalizacijo majhnih kinematografov, zlasti na podeželju. Za to bi bilo treba uporabiti strukturne sklade, doseči ustrezno sofinanciranje države in zagotoviti, da je jamstveni sklad za produkcijo MEDIA bolj dosegljiv za predvajalce.

4. Analiza stanja

4.1 Digitalna revolucija sproža politična vprašanja na regionalni, nacionalni in evropski ravni, in sicer o:

— konkurenčnosti in razširjanju evropskih del,

— pluralizmu ter jezikovni in kulturni raznolikosti.

Ni dvoma, da morajo vsi akterji EU skupaj analizirati ta vprašanja ter jih rešiti enako in pravično.

4.2 Glede pomoči oblasti držav članic je moč opaziti, da je bila do zdaj finančna podpora omejena na kinematografsko ustvarjanje in produkcijo, kar je po našem mnenju sicer pohvale vredno in popolnoma nujno za spodbujanje kinematografske kulture v različnih državah, če bomo pri tem prešli tudi na digitalno produkcijo.

4.3 Komisija je v svojem sporočilu sicer poudarila nujnost dodatne finančne pomoči tako za izdelavo izvirne kopije (*master*) kot za namestitev digitalnih platen, da bi filme lahko predvajali čim večjemu številu gledalcev, pod pogojem, da se financira premestitev posameznikov, ki bi zaradi zamenjave tehnologije izgubili delovno mesto.

4.4 Dokument zastavlja tudi vprašanje obsežnega vključevanja distributerjev in predvajalcev, kar je nujen pogoj za zagotovitev razširjanja evropskih del in raznolikosti evropske kinematografije. Dejstvo, da so distributerji tudi filmski producenti, ne bi smelo predstavljati težav, če cena vstopnice ni previsoka. Dobro bi bilo izkoristiti njihovo podjetniško miselnost, ki bi lahko koristila nacionalni ali evropski digitalni kinematografiji.

4.5 Evropska komisija in države članice so spomladi 2008 sprožile dolgoročno pobudo in ustanovile skupino izvedencev za digitalno kinematografijo. Na razpravah se je pokazala potreba po alternativni obstoječemu modelu pristojbine za virtualni film (*Virtual Print Fee*, VPF), izkazalo pa se je tudi, da bosta za zagotovitev digitalizacije potrebni državna pomoč in finančna podpora Evropske unije.

4.6 „Vlagatelji posredniki“ financirajo nabavo digitalne opreme za kinematografe. Distributer mora ob prvem predvajanju digitalnega filma povrniti ta sredstva (pristojbina VPF), ki se dejansko vrnejo v nabavo digitalne opreme.

4.7 V Sporočilu je naštetih nekaj primerov financiranja, ki dajejo misliti, da je vlak digitalizacije trdno na svojih tirih, vendar zaenkrat še nimamo konkretne predstave o njegovi hitrosti, učinkovitosti, stabilnosti opreme in predvsem o obsegu te zvezne mreže digitalnih kinematografov, enega od stebrov uresničevanja enotnega trga, ki želi zajamčiti pametno, trajnostno in vključujočo rast.

4.8 Javno posvetovanje, ki ga je Evropska komisija začela 16. oktobra 2009 o priložnostih in izzivih evropske kinematografije v digitalni dobi, je prineslo več kot 300 odgovorov predvajalcev, distributerjev, producentov, prodajnih zastopnikov, filmskih agencij, strokovnih agencij in podjetij za digitalne storitve.

4.9 Če naj bo projekt uspešen, je Odbor mnenja, da je treba tovrstno dolgoročno spremljanje prilagoditi veliki raznolikosti pokrajine, ki predstavlja evropske kulturne vsebine.

4.10 V zgodovini se je morala kinematografija soočiti s številnimi izzivi, kot so bili nemi film, *Technicolor*, sistem *Dolby Sound* itd. Veliki izziv sedanjega časa je digitalna revolucija.

4.11 Odbor poudarja, da digitalizacija prinaša tudi precejšnje tehnične in finančne izzive, povezane s shranjevanjem, dolgoročnim ohranjanjem in dostopom, česar Komisija v svojem sporočilu ne obravnava. Dolgoročno ni nobenega načrta za digitalno shranjevanje, niti postopka, ki bi se izkazal za učinkovitega pri shranjevanju digitalnih vsebin na dolgi rok za uporabo v prihodnosti. Mediji za digitalno shranjevanje imajo krajšo življenjsko dobo od filma, stroški so veliko večji, digitalna vsebina pa bo eksponencialno naraščala. Obenem se postavljajo tudi vprašanja dostopa, izvirnosti in avtentičnosti.

4.12 Odbor priporoča, da se teh izzivov lotimo z organizacijo sodelovanja v sektorju, v katerega bi se vključile vse udeležene strani, da bi oblikovali ustrezne sisteme shranjevanje in arhiviranja, opredelili skupne standarde in se odločili za trdno in zanesljivo financiranje. Priporočila glede skladnega okvira za digitalno shranjevanje in arhiviranje se nanašajo predvsem na zajamčen dostop za obdobje 100 let, ukrepe za preprečevanje dolgih obdobj pomanjkanja ali finančnih težav, zmogljivosti za izdelavo kopij, da bi pokrili prihodnje distribucijske potrebe, vprašanje kakovosti slike in zvoka, ki je enaka izvorniku ali ga prekaša, pa tudi na zaščito pred odvisnostjo od negotovih tehnoloških platform.

4.13 Komisija v Sporočilu omenja možnost, ki jo ponuja digitalna distribucija: da se zajamči preživetje kinematografskih arhivov in se lahko pozneje v velikem obsegu distribuirajo filmske klasike, ki bi zaradi zastarele tehnologije lahko utonile v pozabo.

4.14 Digitalizacija sicer omogoča občutno zmanjšanje stroškov produkcije in postprodukcije. Digitalno izvirno kopijo (*Digital Source Master*, DSM) bi tako lahko uporabili na več področjih, kot so film, video na zahtevo (VOD), DVD in digitalna televizija.

4.15 Digitalna distribucija ima še eno bistveno prednost: olajšuje prehod fizičnih, kulturnih, predvsem pa jezikovnih meja, saj preprosto predstavi originalni film, preveden v jezike držav, v katerih bo predvajan. Vse več DVD-jev že ima podnapise v več jezikih.

4.16 Digitalni postopek režiserju filma tudi omogoča, da do zadnjega trenutka nadzira kakovost digitalne izvirne kopije (slike, posebni učinki, svetloba, glasba, zvočni učinki itd.).

4.17 Odbor pozdravlja prizadevanja Evropske komisije, da bi spodbudila države članice, ki podpirajo svojo kinematografsko produkcijo, da izkoristijo priložnosti, ki jih ponuja digitalna distribucija, ter se s sodelovanjem v tej digitalni revoluciji spopadejo z izzivom zajamčiti prihodnost digitalne kinematografije, s katero večkulturna raznolikost postaja dosegljiva državljanom EU.

4.18 EESO poudarja potencial, ki ga ima sektor na področju zaposlovanja, in posebnost delovnih mest, ki jih ponuja. Bistveno je danes vlagati v človeške vire, da bi zagotovili uspešno širjenje digitalne kinematografije v Evropi, ki bo zajamčila prihodnost kakovosti in posebnosti evropske kinematografske industrije. Pomembno je tudi čim bolj zmanjšati (na primer z ustreznimi ukrepi usposabljanja in zamenjav) socialne stroške, povezane z digitalnim prehodom, kot je izguba delovnih mest kinooperaterjev in/ali laboratorijskih tehnikov.

4.19 Člen 3(1)(c) Sklepa o programu MEDIA 2007 določa usposabljanje strokovnjakov, ki vnaprej upošteva uporabo digitalnih tehnologij pri produkciji, postprodukciji, distribuciji, trženju in arhiviranju evropskih avdiovizualnih programov. Program MEDIA 2007 bi bilo treba preučiti in razširiti, da bi prednostno obravnaval in zadovoljil nove zahteve, poleg že opredeljenih.

4.20 Program MEDIA 2007 spodbuja tudi drugi vidik digitalne kinematografije, distribucijo in razširjanje (člen 5).

4.21 Dodatni vir financiranja je lahko državna pomoč, dodeljena v skladu s členom 107(3)(d) PDEU. Kot je razvidno iz konteksta, so primeri precej številni.

4.22 Standardizacija: leta 2002 je šest pomembnejših ameriških produkcijskih hiš določilo vrsto tehničnih specifikacij za digitalno kinematografijo: *Digital Cinema Initiative* (DCI).

4.23 Društvo filmskih in televizijskih tehnikov (*Society of Motion Picture and Television Engineers*, SMPTE) je julija 2005 te specifikacije objavilo, nato pa jih sprejelo kot standarde digitalne kinematografije. Mednarodna organizacija za standardizacijo (ISO) jih je potrdila za mednarodne standarde. Komisija namerava leta 2011 sprejeti z zanimanjem pričakovano priporočilo za spodbujanje posebnih evropskih standardov za evropsko digitalno kinematografijo.

4.24 V primerjavi z ZDA je v Evropi odstotek kinematografske produkcije, posnete v digitalnem formatu ali katere postprodukcija je digitalna, zaskrbljujoče majhen. Za tem

velikim tekmecem močno zaostajamo. Naslednji primer je zgovoren: od vseh digitalnih filmov, predvajanih v Franciji (30 filmov leta 2007, 50 leta 2008), jih je bilo 35 severnoameriške produkcije, 10 evropske produkcije in 5 neodvisne produkcije.

4.25 Če ne bomo podpirali tudi evropske produkcije digitalnih filmov, bodo naša prizadevanja za razvoj digitalnih kinematografov pomenila le „vrv okrog vratu“ evropske kinematografske ustvarjalnosti in vdajo pred tujo digitalno produkcijo.

4.26 Če bo ta obsežen evropski program neuspešen, bo digitalna kinematografija pomenila smrt ideje o evropski koheziji, ki temelji na večkulturni sestavi evropskih vsebin.

4.27 Nauk: evropska digitalna kinematografija mora veliko nadoknaditi.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o preoblikovanju pravil EU o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena

(COM(2011) 146 konč.)

(2011/C 248/26)

Glavni poročevalec: **Raymond HENCKS**

Evropska komisija je 23. marca 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o preoblikovanju pravil EU o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena

COM(2011) 146 konč.

Predsedstvo Odbora je 3. maja 2011 strokovno skupino za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka (člen 59 poslovnika) je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) za glavnega poročevalca imenoval g. HENCKSA ter mnenje sprejel s 136 glasovi za, 6 glasovi proti in 16 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila

1.1 EESO odobrava odločitev Komisije, da v dialogu z zainteresiranimi stranmi začne razpravo o pregledu in pojasnitvi pravil glede financiranja storitev splošnega gospodarskega pomena.

1.2 EESO v celoti podpira novi – bolj raznolik in sorazmeren – pristop, ki upošteva različne vrste javnih storitev, in se strinja s predlogom, da se javne storitve, ki se organizirajo v manjšem obsegu, in nekatere storitve na področju socialne varnosti, izvzamejo iz obveznosti priglasitve državne pomoči.

1.3 V tem okviru EESO Komisijo poziva, naj za vsak način financiranja nadomestil za izvajanje javnih storitev pojasni, ali so se zanje upoštevala merila Altmark in se zato niso uporabila pravila o državni pomoči.

1.4 Da se ne bi več uporabljal pristop od primera do primera, tj. sektorske direktive ali pravdni postopek, EESO podpira namero Komisije, da pojasni razliko med storitvami splošnega gospodarskega pomena in negospodarskimi storitvami splošnega pomena, čeprav je še vedno prepričan, da se zaradi težavnosti opredelitve obeh vrst storitev ne bi smeli osredotočati na gospodarski ali negospodarski značaj storitev, ampak na posebne naloge posameznih služb in obveznosti javne službe.

1.5 EESO zato meni, da bi bila v tem okviru pravila o nadomestilih za izvajanje javnih storitev v povezavi z državno pomočjo bolj demokratična za več deset tisoč javnih organov, ki

bodo morali ta pravila izvajati, če bi nastala ob uporabi rednega zakonodajnega postopka v skladu s členom 14 PDEU, pod pogojem, da so pri tem tudi v skladu s Pogodbo.

1.6 Poziv državam članicam, naj večjo pozornost namenijo razmislekom o učinkovitosti, je sicer treba pozdraviti, vendar se pri tem ne smejo osredotočiti zgolj na ekonomska merila, ampak upoštevati tudi socialne, teritorialne in okoljske vidike ter merila, kot so kakovost, rezultati in trajnost.

1.7 Vendar pa EESO izraža zaskrbljenost, da bi se zaradi uvedbe koncepta učinkovitosti merila ocenjevanja odločbe in okvira ponovno usmerjala po četrtem merilu iz sodbe v zadevi Altmark. Poleg tega bi se to lahko uveljavilo za vsa nadomestila, vključno z nadomestili, ki se plačujejo za javne storitve, izvzete iz obveznosti priglasitve.

1.8 Kar zadeva namero Komisije, da pojasni omejitve, ki jih imajo države članice pri opredelitvi dejavnosti kot storitev splošnega gospodarskega pomena, EESO opozarja, da že leta poziva, naj se jasno opredelijo pogoji za izvajanje člena 106(2), ki se razlaga na različne načine.

2. Uvod

2.1 V posameznih državah članicah obstajajo številne državne finančne pomoči različnih vrst, npr. državna pomoč za izobraževanje, usposabljanje, naložbe, raziskave, varstvo okolja, mala in srednje velika podjetja, reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah, za družine, osebe v težavah itd., pa tudi za storitve splošnega pomena.

2.2 Kar zadeva pravila konkurence in notranjega trga, se na podlagi Pogodbe o delovanju EU državna pomoč opredeljuje kot ugodnost, ne glede na vrsto pomoči, ki jo nacionalni organi selektivno dodelijo enemu ali več podjetjem.

2.3 Tako se kot državna pomoč obravnava pomoč, ki izpolnjuje naslednja merila:

- nacionalni, regionalni ali lokalni organi nakažejo javna sredstva neposredno ali prek javnega ali zasebnega organa ne glede na njihovo obliko (nepovratna sredstva, subvencije, jamstva za posojila, kapitalski vložek, predujmi itd.);
- pomoč ne sodi v okvir splošnih ukrepov, ampak je selektivne narave in diskriminacijska do drugih podjetij ali organov;
- prejemniku pomoči (zasebno podjetje ali javni organ, ne glede na to, ali je profitne ali neprofitne narave) zagotavlja ekonomsko ugodnost, ki je ne bi imel v okviru svojega običajnega poslovanja;
- vpliva lahko na konkurenco in trgovino med državami članicami.

2.4 Zgoraj omenjene državne pomoči Pogodba (člena 107 in 108 PDEU) načeloma prepoveduje, nekatere vrste pomoči pa so kljub temu dovoljene, če so upravičene z vidika ciljev skupnega interesa (storitve splošnega pomena, socialna in regionalna kohezija, zaposlovanje, raziskave in razvoj, trajnostni razvoj, spodbujanje kulturne raznolikosti itd.), ali če so namenjene odpravi tržnih nepopolnosti, pod pogojem, da ne izkrivljajo konkurence v obsegu, ki je v nasprotju z interesi EU.

2.5 Možnost držav članic, da dodelijo državno pomoč, omejuje vrsta zakonodajnih aktov ter bogata in spreminjajoča se sodna praksa Sodišča Evropske unije, s čimer so bila vzpostavljena stroga pravila za države članice, ki želijo uvesti take določbe.

2.6 Ob upoštevanju nekaterih izjem (pomoč *de minimis*, pomoč, ki je nižja od določenega praga pomoči, pomoč za specifične sektorje) morajo tako na splošno države članice za pomoč, ki jo nameravajo dodeliti, uporabiti postopek priglasitve pri Komisiji. Pomoč se lahko uporabi šele, ko jo Komisija uradno odobri.

2.7 Komisija, ki je edina pooblaščenca, da presodi o skladnosti državne pomoči z določbami Pogodbe (z možnostjo vložitve pritožbe pri Sodišču Evropske unije), ima zato velika pooblastila za preiskovanje, odločanje in sankcije.

2.8 Za negospodarske storitve splošnega pomena se zakonodaja o državni pomoči ne uporablja.

2.9 V zvezi s storitvami splošnega gospodarskega pomena se javni organi sprašujejo, ali je nadomestilo za izvajanje javnih

storitev državna pomoč, ki je v okviru pravil konkurence in notranjega trga združljiva z določbami Pogodbe.

2.10 V skladu s sodbo Sodišča Evropske unije (zadeva Altmark Trans GmbH C280/00) državna pomoč za storitve splošnega gospodarskega pomena ne obstaja, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

1. obveznosti javne službe so jasno določene;
2. merila, na podlagi katerih se izračuna nadomestilo, so predhodno določena;
3. nadomestilo za izvajanje javnih storitev pokriva zgolj stroške in primeren dobiček;
4. podjetje je izbrano s postopkom oddaje javnega naročila, ki omogoča, da se izbere tisti ponudnik, ki lahko te storitve opravlja z najnižjimi stroški za skupnost, ali pa se raven nadomestila določi na podlagi analize stroškov „dobro vodena“ in ustrezno opremljenega srednje velikega podjetja v tem sektorju.

2.11 Na podlagi sodbe v zadevi Altmark je Komisija upoštevala dejstvo, da malo nadomestil izpolnjuje te štiri pogoje in da se vsa druga nadomestila opredeljujejo kot državna pomoč, zato je sprejela sveženj ukrepov „Monti-Kroes“, v katerem:

1. z odločbo opredeljuje državno pomoč, ki je ni treba priglasiti (Odločba 2005/842/ES o uporabi člena 86(2) Pogodbe ES/člena 106(2) PDEU za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljene nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena);
2. z okvirom opredeljuje postopek ocenjevanja priglašениh primerov (Okvir 2005/C297/04 za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve);
3. predvideva nov koncept četrtega merila Altmark, po katerem se nadomestilo izračuna na podlagi dodatnih stroškov, ki so nastali zaradi posebnih nalog in ne na podlagi primerjave s stroški dobro vodena in ustrezno opremljenega srednje velikega podjetja.

2.12 Cilj tega okvira je določiti pravila in načela za opredelitev pogojev, pod katerimi so nadomestila za javne storitve združljiva s „skupnim trgovom“ v skladu s členom 106(2) PDEU. Okvir preneha veljati novembra 2011.

2.13 Ker je v omenjenih okviru in odločbi določeno, da je treba ta pravila pregledati, je Komisija začela postopek pregleda sveznja Monti-Kroes in v letih 2008/2009 države članice pozvala, naj predložijo poročilo o izvajanju sedanjega paketa pravil, leta 2010 pa naj se udeležijo javnega posvetovanja na to temo.

2.14 Na podlagi teh dveh ukrepov je Komisija v tem sporočilu pripravila smernice in napovedala, da bo pred pripravo novega osnutka besedila z evropskimi institucijami in drugimi zainteresiranimi stranmi že zdaj začela orientacijsko razpravo, ki bo trajala do meseca julija.

3. Vsebina sporočila

3.1 Za izpolnitev cilja *oblikovati jasnejše, preprostejše in bolj sorazmerne akte* je v sporočilu predvideno naslednje:

— pojasnitev:

- razlike med gospodarskimi in negospodarskimi dejavnostmi,
- omejitve, ki jih morajo države članice upoštevati pri opredelitvi gospodarskih dejavnosti kot storitev splošnega gospodarskega pomena,
- načina zagotavljanja storitev po najnižjih stroških s pomočjo najbolj učinkovitih in uspešnih sredstev,
- medsebojnega vpliva med pravili iz paketa in drugimi panožnimi pravili za storitve splošnega gospodarskega pomena;
- sprejetje bolj raznolikega in sorazmernega pristopa k različnim vrstam javnih storitev;
- poenostavitev uporabe pravil o državni pomoči za posamezne vrste javnih storitev, ki jih lokalne skupnosti organizirajo v manjšem obsegu in imajo le manjši vpliv na trgovino med državami članicami, ter za nekatere storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti;
- večji poudarek razmislekom o učinkovitosti in konkurenci v primeru obsežnih tržnih storitev z jasno evropsko razsežnostjo.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO podpira države članice in druge neposredno zainteresirane strani, ki so v poročilu o izvajanju obstoječega svežnja Monti-Kroes ali v okviru javnega posvetovanja na to temo pozvale k pregledu pravil o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena, da bi se odpravile pravne negotovosti in zagotovilo skladnejše ravnovesje med ekonomskimi, socialnimi in okoljskimi vidiki.

4.2 EESO v celoti podpira bolj raznolik in sorazmeren pristop, ki upošteva različne vrste javnih storitev in katerega cilj je pojasniti pravila glede financiranja. Prav tako podpira predlog, da se javne storitve, ki se organizirajo v manjšem obsegu, in nekatere storitve na področju socialne varnosti, ki pa jih je še treba opredeliti, izvzamejo iz obveznosti priglasitve. Zlasti pomembno je, da se na nekaterih področjih (npr. zaposlovanje pripadnikov ranljivih skupin, kot so invalidi) ohranijo obstoječe izjeme.

4.3 V zvezi s tem se EESO sprašuje, zakaj je Komisija izvzetje iz obveznosti priglasitve za storitve manjšega obsega omejila na lokalne javne storitve, saj bi lahko v tem primeru tako na

lokalni kot regionalni ravni in celo na nacionalni ravni uporabili zgolj pogoj omejenega vpliva na trgovino med državami članicami.

4.4 V skladu s sporočilom je treba pregled tega paketa razumeti v kontekstu širših ciljev politike Komisije na področju javnih storitev, zlasti pa sporočila Komisije *K aktu za enotni trg in strategije Evropa 2020*.

4.5 EESO v zvezi s tem opozarja na svoje mnenje o aktu za enotni trg (INT/548, 15.3.2011), v katerem je navedel, da „*mora biti cilj tega sporočila in drugih ukrepov na področju javnih storitev podpora državam članicam, da razvijejo in izboljšajo svoje javne storitve v skladu s protokolom o SSP*“.

4.6 V tem okviru EESO Komisijo poziva, naj za vsak način financiranja nadomestil za izvajanje javnih storitev pojasni, ali se zanje upoštevajo merila Altmark in se zato v tem primeru pravila o državni pomoči ne uporabljajo. Trenutno je ozaveščenost v zvezi s postopki obveščanja in različnimi izjemami še vedno premajhna. Posledica je zmanjšanje trga, saj organizacije, ki za zagotavljanje učinkovitih storitev potrebujejo nadomestila, niso konkurenčne, kar ima neposreden učinek na življenje evropskih državljanov, ki so prikrajšani za kakovostne in dostopne storitve.

4.7 V Protokolu o storitvah splošnega pomena (SSP) je bila sicer omenjena razlika med gospodarskimi in negospodarskimi storitvami, ni pa bilo pojasnjeno, kako se ti dve kategoriji med seboj razlikujeta, zato je to po mnenju EESO jasen dokaz, da je treba pojasniti posamezne koncepte in ureditve, vključno z vlogo neprofitnih organizacij in pojmom „primernega dobička“, da se ne bi več uporabljal pristop od primera do primera, tj. sektorske direktive ali pravdni postopek. Zaradi vzporednega zasledovanja ciljev socialne politike in politike konkurence je treba razjasniti pojem „primernega dobička“. Zato bi bilo koristneje, če bi evropska raven lahko zagotovila regulativne smernice in razlago ustreznih razmislekov.

4.8 Zato Odbor podpira namero Komisije, da pojasni razliko med storitvami splošnega gospodarskega pomena in negospodarskimi storitvami splošnega pomena. EESO je v svojem mnenju o prihodnosti storitev splošnega pomena (CESE 976/2006) poudaril, da je razlika med gospodarskimi in negospodarskimi značilnostmi še vedno nejasna.

4.9 EESO je še vedno prepričan, da se ob upoštevanju težav pri opredeljevanju pojma storitev splošnega gospodarskega pomena/negospodarskih storitev splošnega pomena na eni strani in tveganja, ki izhaja iz sprejemanja omejevalnega pristopa, na drugi strani, ne bi smeli osredotočati na razlikovanje med gospodarskimi in negospodarskimi značilnostmi, ampak na posebne naloge javne službe in na zahteve (obveznosti javne službe), ki morajo biti izpolnjene pri izvajanju teh storitev in ki bi morale biti jasno določene.

4.10 Lizbonska pogodba je s Protokolom o SSP določila način uporabe pravil glede storitev splošnega pomena, tako gospodarskih kot negospodarskih, v členu 14 pa novo pravno podlago za storitve splošnega gospodarskega pomena, pri čemer je Svet in Evropski parlament pooblastila, da z uredbami, sprejetimi po rednem zakonodajnem postopku, določita načela in pogoje, zlasti ekonomske in finančne, ki javnim službam omogočajo izpolnjevanje njihovih nalog.

4.11 EESO zato meni, da bi bila v tem okviru pravila o nadomestilih za izvajanje javnih storitev v povezavi z državno pomočjo bolj demokratična za več deset tisoč javnih organov, ki bodo morali ta pravila izvajati, če bi nastala ob uporabi rednega zakonodajnega postopka v skladu s členom 14 PDEU, pod pogojem, da so pri tem tudi v skladu s Pogodbo.

4.12 EESO podpira namero Komisije, da države članice spodbudi, naj večjo pozornost namenijo razmislekom o učinkovitosti. Pri tem se ne smejo osredotočati zgolj na ekonomske vidike, ampak morajo upoštevati tudi socialne, teritorialne in okoljske vidike glede na posebne naloge posameznih služb splošnega gospodarskega pomena, ki so jih določili javni organi. Komisija ne bi smela omejiti meril „učinkovitosti“ na kratkoročne razmisleke, ampak bi morala upoštevati tudi kakovost, rezultate in trajnost storitev, zlasti pri zagotavljanju storitev na področju socialne varnosti in zdravstva. Poleg tega je treba upoštevati tudi posebnosti podjetij socialne ekonomije (kot so zadruge, vzajemne družbe, združenja in fundacije).

4.13 Tako je za velik delež storitev splošnega pomena, pa tudi storitev na področju socialne varnosti in zdravstva, značilen nesorazmeren odnos med ponudniki in prejemniki storitev, ki se razlikuje od tržnega odnosa med dobavitelji in potrošniki. Storitve splošnega pomena pogosto zagotavljajo prilagojene rešitve glede na poseben položaj in potrebe uporabnikov. Izvajajo se lahko samo na podlagi načela solidarnosti in so močno

odvisne od javnega financiranja. EESO poziva Komisijo, naj organizira posvetovanje, da se pregleda, katere javne socialne storitve splošnega pomena utegnejo izpolnjevati pogoje za skupinsko izjemo, ker ne vplivajo bistveno na konkurenco in ne ponujajo čezmejnih priložnosti.

4.14 S tem načelom učinkovitosti bi se merila ocenjevanja odločbe in okvira lahko ponovno usmerjala po četrtem merilu iz sodbe v zadevi Altmark. To bi se lahko uveljavilo tudi za vsa nadomestila, vključno z nadomestili za javne storitve, ki jih lokalne skupnosti organizirajo v manjšem obsegu in imajo le manjši vpliv na trgovino med državami članicami, ter za nekatere storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, ki pa jih Komisija namerava izvzeti iz obveznosti priglasitve in jih obravnavati kot združljive z notranjim trgom. To pa pomeni, da se za te storitve še vedno izvaja naknadna kontrola, kar pa prinaša dodatno pravno negotovost.

4.15 Taka negotovost obstaja tudi glede pristojnosti, ki si jo Komisija dodeljuje na področju ocenjevanja učinkovitosti, saj ji Sodišče v zadevi M6/TF1 (T-568/08 in T573/08) te pristojnosti ni priznalo.

4.16 Kar zadeva namero Komisije, da pojasni omejitve, ki jih imajo države članice pri opredelitvi dejavnosti kot storitve splošnega gospodarskega pomena, EESO že leta poziva, naj se jasno opredelijo pogoji za izvajanje člena 106(2), ki se razlaga različno, saj se po eni strani navaja kot odstopanje ali izjema od splošnih pravil Pogodbe (glej sporočilo z dne 20.11.2007), po drugi strani pa bela knjiga iz leta 2004 navaja, da „*učinkovito izvajanje nalog splošnega pomena v primeru neskladja prevlada nad uporabo pravil Pogodbe*“.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pnevmatikah za motorna vozila in priklopnike ter njihovi vgradnji (Kodificirano besedilo)

(COM(2011) 120 konč. – 2011/0053 (COD))

(2011/C 248/27)

Svet in Evropski parlament sta 1. aprila 2011 oziroma 24. marca 2011 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pnevmatikah za motorna vozila in priklopnike ter njihovi vgradnji (kodificirano besedilo)

COM(2011) 120 konč. – 2011/0053 (COD).

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) s 157 glasovi za, 1 glasom proti in 8 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (Kodificirano besedilo)

(COM(2011) 189 konč. – 2011/0080 COD)

(2011/C 248/28)

Svet in Evropski parlament sta 3. maja 2011 oziroma 10. maja 2011 sklenila, da v skladu s členom 192(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (Kodificirano besedilo)

COM(2011) 189 konč. – 2011/0080 (COD).

Odbor se strinja z vsebino predloga, poleg tega je svoje stališče o tem vprašanju že izrazil v mnenju CES 23/81 fin, sprejetem 29. aprila 1981 (*), zato je na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) s 154 glasovi za, 2 glasovoma proti in 10 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje in zavzeti enako stališče kot v zgoraj navedenem dokumentu.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

(*) Mnenje EESO o predlogu direktive Sveta o oceni vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje, UL C 185, 27.7.1981, str. 8 (dokument ni preveden v slovenščino).

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2011/C 248/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Strategija Evropske unije za Podonavje (COM(2010) 715 konč.)	81
2011/C 248/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Pametna pravna ureditev v Evropski uniji (COM(2010) 543 konč.)	87
2011/C 248/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi Revizijska politika: Kaj smo se naučili iz krize (COM(2010) 561 konč.)	92
2011/C 248/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski centralni banki: Okvir EU za obvladovanje krize v finančnem sektorju (COM(2010) 579 konč.)	101
2011/C 248/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Krepitev sistemov sankcij v sektorju finančnih storitev (COM(2010) 716 konč.)	108
2011/C 248/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Zeleni knjigi – Manj upravnih formalnosti za državljane: Spodbujanje prostega pretoka javnih listin in priznavanje pravnih učinkov listin o osebnem stanju (COM(2010) 747 konč.)	113
2011/C 248/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv 89/666/EGS, 2005/56/ES in 2009/101/ES glede povezovanja centralnih in trgovinskih registrov ter registrov družb (COM(2011) 79 konč. – 2011/0038 COD)	118
2011/C 248/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Celovit pristop k varstvu osebnih podatkov v Evropski uniji (COM(2010) 609 konč.)	123
2011/C 248/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o Evropski platformi proti revščini in socialni izključenosti: Evropski okvir za socialno in teritorialno kohezijo (COM(2010) 758 konč.)	130
2011/C 248/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo o migracijah (COM(2011) 248 konč.)	135
2011/C 248/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o obvladovanju nevarnosti večjih nesreč, v katere so vključene nevarne snovi (COM(2010) 781 konč. – 2010/0377 (COD))	138



<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2011/C 248/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o priložnostih in izzivih evropske kinematografije v digitalni dobi (COM(2010) 487 konč.)	144
2011/C 248/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o preoblikovanju pravil EU o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena (COM(2011) 146 konč.)	149
2011/C 248/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pnevmatikah za motorna vozila in priklopnike ter njihovi vgradnji (Kodificirano besedilo) (COM(2011) 120 konč. – 2011/0053 (COD))	153
2011/C 248/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (Kodificirano besedilo) (COM(2011) 189 konč. – 2011/0080 COD)	154



Cena naročnine 2011 (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 DVD	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 DVD	22 uradnih jezikov EU	400 EUR na leto
Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila), DVD, ena izdaja na teden	Večjezično: 23 uradnih jezikov EU	300 EUR na leto
Uradni list EU, serija C – natečaj	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 prodaja posebej.

Naročilo na Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila) zajema vseh 23 uradnih jezikovnih različic na enem večjezičnem DVD-ju.

Na zahtevo nudi naročilo na *Uradni list Evropske unije* pravico do prejemanja različnih prilog k Uradnemu listu. Naročniki so o objavi prilog obveščeni v „Obvestilu bralcu“, vstavljenem v *Uradni list Evropske unije*.

Prodaja in naročila

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>

