

Uradni list

Evropske unije

C 68



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 55

6. marec 2012

<u>Številka objave</u>	<u>Vsebina</u>	<u>Stran</u>
	I <i>Resolucije, priporočila in mnenja</i>	
	MNENJA	
	Evropski ekonomsko-socialni odbor	
	477. plenarno zasedanje 18. in 19. januarja 2012	
2012/C 68/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poklicnem izobraževanju in usposabljanju po srednji šoli kot privlačni alternativni visokošolskemu izobraževanju (mnenje na lastno pobudo)	1
2012/C 68/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zaposlovanju mladih, tehničnih znanjih in mobilnosti (mnenje na lastno pobudo)	11
2012/C 68/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vključitvi civilne družbe v oblikovanje prihodnje evropske energetske skupnosti (mnenje na lastno pobudo)	15
2012/C 68/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi EU pri zagotavljanju miru v okviru zunanjih odnosov: Dobre prakse in pogled v prihodnost	21

SL

Cena:
4 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

477. plenarno zasedanje 18. in 19. januarja 2012

2012/C 68/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Enotni trg na področju varstva pravic intelektualne lastnine – Spodbujanje ustvarjalnosti in inovacij za zagotavljanje ekonomske rasti, kakovostnih delovnih mest in vrhunskih proizvodov in storitev v Evropi (COM(2011) 287 konč.) 28	28
2012/C 68/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Strateška vizija za evropske standarde: Za boljšo in hitrejšo trajnostno rast evropskega gospodarstva do leta 2020 (COM(2011) 311 konč.) 35	35
2012/C 68/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja (COM(2011) 452 konč. – 2011/0202 (COD)) 39	39
2012/C 68/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta – Upravno sodelovanje na področju trošarin (COM(2011) 730 konč. – 2011/0330 (CNS)) 45	45
2012/C 68/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi večletnega načrta za stalež lososa v Baltskem morju in ribištvo, ki izkorišča ta stalež (COM(2011) 470 konč. – 2011/0206 (COD)) 47	47
2012/C 68/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o šestem okoljskem akcijskem programu Skupnosti – Končna ocena (COM(2011) 531 konč.) 52	52
2012/C 68/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o GSO v EU (dodatno mnenje) 56	56
2012/C 68/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi mehanizma za izmenjavo informacij v zvezi z medvladnimi sporazumi med državami članicami in tretjimi državami na področju energije (COM(2011) 540 konč. – 2011/0238 (COD)) ... 65	65



I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

477. PLENARNO ZASEDANJE 18. IN 19. JANUARJA 2012

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poklicnem izobraževanju in usposabljanju po srednji šoli kot privlačni alternativni visokošolskemu izobraževanju (mnenje na lastno pobudo)

(2012/C 68/01)

Poročevalka: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 20. januarja 2011 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Poklicno izobraževanje in usposabljanje po srednji šoli kot privlačna alternativa visokošolskemu izobraževanju.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. decembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 477. plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja z dne 19. januarja) z 208 glasovi za, 7 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

Priporočila za Evropsko komisijo

1.1 Odbor poziva Komisijo, naj države članice spodbuja k doseganju dolgoročnih in kratkoročnih ciljev, določenih v sporočilu iz Bruggeja, ter **izboljšanju kakovosti in učinkovitosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja (v nadaljnjem besedilu tudi „PIU“), kar bo povečalo njuno privlačnost in pomen.** Socialni partnerji na vseh ravneh morajo imeti še naprej dejavno vlogo v kopenhavnskem procesu in pomagati pri doseganju kratkoročnih rezultatov.

1.2 Odbor poziva Komisijo, naj združi oba procesa – bolonjskega in kopenhavskega – v integriran pristop. Ta sinergija bo pripomogla k pridobivanju znanj in spretnosti, ki jih posameznik potrebuje za udeležanje svojih zmožnosti glede razvoja in zaposljivosti.

1.3 Odbor meni, da mora biti Komisija platforma za statistično podprto spremljanje razmer v državah članicah, hkrati pa mora ustvariti okvir za izmenjavo dobre prakse.

1.4 Odbor odobrava prizadevanja Komisije za izvajanje novih instrumentov in uvedbo novih pobud. Vendar pa je predvsem treba ugotoviti, kaj že obstaja, da ne bi podvajali orodij in da bi zagotovili pravilno in celovito izvedbo obstoječih programov in politik.

Priporočila državam članicam

1.5 Upoštevanje števila mladih, vpisanih na univerzo, kot edinega kazalnika je pri oblikovanju izobraževalne politike zavarovalno, saj je le delno pomembno za potrebe trga dela po znanjih in spretnostih. Sistemi izobraževanja in usposabljanja morajo biti uravnoteženi.

1.6 Učinkovito izvajanje sporočila iz Bruggeja in kopenhavskega procesa ter prispevek k doseganju enega od glavnih ciljev EU, da se delež prebivalstva s končanim terciarnim ali enakovrednim izobraževanjem poveča na 40 %, **kar vključuje tudi višji delež v poklicnem izobraževanju in usposabljanju.**

1.7 Razvoj finančnih in nefinančnih spodbud, po eni strani za gospodarske družbe, zlasti mala in srednja podjetja ter mikropodjetja in druga podjetja, kot so obrtna, da bi povečali privlačnost začetnega in nadaljevalnega poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter pritegnili podjetja, po drugi strani pa za izobraževalne ustanove, da bodo pripravljene sodelovati z gospodarstvom.

1.8 Treba se je lotiti celostnih promocijskih ukrepov, katerih cilj je sistematično zvišanje ugleda posrednešolskega poklicnega izobraževanja v družbi.

1.9 Zagotavljanje svetovalnih storitev, ki bodo učinkovitejše in prilagojene potrebam trga dela in mladih, med drugim individualno svetovanje invalidnim osebam. Nujno je treba tudi spremeniti način razmišljanja mladih, njihovih družin in svetovalcev, ki še vedno živijo v prepričanju, da je študij na univerzi ključen za zaposlitev.

Priporočila za poslovne organizacije

1.10 Poslovne organizacije v sodelovanju z drugimi socialnimi partnerji bi morale dejavno sodelovati v sistemih svetovanja in usmerjanja, saj so pomemben vir informacij o možnostih, povezanih s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem ter trgom dela. Morale bi pomagati ponudnikom izobraževanja pri razvoju učenja pri delu in novih metod.

1.11 Industrijski sektorji in podjetja morajo ponuditi več mest za vajeništvo in možnosti učenja na delovnem mestu ter spodbujati zaposlene k prenosu znanja in izkušenj na vajence in učeče se na delovnem mestu ali da postanejo začasni vodje poklicnega izobraževanja in usposabljanja.

Priporočila za izobraževalne ustanove

1.12 Vzpostavitev zaupanja do ustvarjanja povezav s podjetji ter priznavanje potrebe po tvornem sodelovanju in vrednosti izkušenj, pridobljenih zunaj šole.

1.13 Tesnejše sodelovanje z industrijskimi sektorji in nadaljnji razvoj širšega razpona različnih metod učenja pri delu; potreben je prožnejši odnos do poklicnega izobraževanja in usposabljanja.

1.14 Kakovost učiteljev in vodij usposabljanja mora biti zajamčena. Seznanjeni bi morali biti s spreminjajočimi se potrebami delovnih mest. Treba bi bilo spodbujati pripravnost učiteljev in vodij usposabljanja v podjetjih.

Priporočila za socialne partnerje

1.15 Odbor poziva organizacije socialnih partnerjev, naj izpolnijo svoj del odgovornosti, naj bodo proaktivne v procesu in uporabijo vse metode in orodja za povečanje privlačnosti posrednešolskega poklicnega izobraževanja in usposabljanja (sektorski sveti za zaposlovanje ter znanja in spretnosti itd.).

1.16 Socialni partnerji na vseh ravneh bi morali pravilno izvajati svoje obveznosti, ki izhajajo iz njihovih skupnih delovnih programov, in na nacionalni ravni prispevati v postopku priprave in izvajanja vseh instrumentov EU na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja.

Priporočila za posameznike in organizacije civilne družbe

1.17 Posamezniki bi se morali zavedeti, da visokošolska izobrazba ni nujno zagotovilo za zaposlitev in da je treba razmišljati o učinkovitih alternativah. Prevzeti morajo torej odgovornost za premišljeno izbiro študija in usposabljanja na podlagi informacij. Navsezadnje pa bi morali biti tudi dovolj samozavestni, da bi se odločili za poklicno izobraževanje po srednji šoli.

1.18 Želje udeležencev izobraževanja in pričakovanja njihovih družin se morajo ozirati na potrebe delodajalcev. V prihodnosti bodo lahko uporabljali pred nedavnim uvedeni „pregled znanj in spretnosti EU“ (Panorama), ki bo napovedoval ponudbo znanj in spretnosti ter potrebe trga dela.

2. Evropski politični okvir

2.1 Evropski svet je na spomladanskem zasedanju junija 2010 sprejel novo strategijo za rast in zaposlovanje z naslovom Evropa 2020, ki temelji na sedmih vodilnih pobudah in strateških dokumentih za krepitev notranjega trga EU (akt za notni trg).

2.2 Ključna vodilna pobuda „Program za nova znanja in spretnosti ter delovna mesta“, ki se osredotoča na opremljanje ljudi z ustreznimi spretnostmi za zaposlitev ter na usklajevanje ponudbe znanja in sposobnosti s potrebami trga dela, se tesno dopolnjuje z drugimi pobudami (Industrijska politika, Program za digitalne tehnologije, Unija inovacij, Mladi in mobilnost, Evropska platforma za boj proti revščini itd.).

2.3 Cilje strategije Evropa 2020 bo finančno podprl predlagani **večletni finančni okvir** ⁽¹⁾. Proračun za strategijo Evropa 2020 bo s povečanjem sredstev, dodeljenih izobraževanju, usposabljanju, raziskavam in inovacijam, namenjen vlaganju v evropsko znanje.

⁽¹⁾ Proračun za strategijo Evropa 2020; COM(2011) 500 konč., I. in II. del, z dne 29.6.2011.

3. Poklicno izobraževanje in usposabljanje – aktualno dogajanje in izzivi

3.1 Na današnji razvoj evropskih trgov dela vplivajo finančna in gospodarska kriza, globalizacija, demografski pritiski, nove tehnologije in številni drugi dejavniki.

3.2 Med petimi horizontalnimi cilji strategije Evropa 2020 so:

— 75-odstotna stopnja zaposlenosti prebivalstva med 20. in 64. letom starosti;

— cilj glede izidov izobraževanja, s katerim bi odpravili težave zaradi zgodnje opustitve šolanja, in sicer z zmanjšanjem stopnje osipa s sedanjih 15 % na 10 %;

— povečanje deleža prebivalstva med 30. in 34. letom starosti s končanim terciarnim ali enakovrednim izobraževanjem z 31 % na vsaj 40 % v letu 2020.

3.3 S kopenhavnsko izjavo, ki je bila sprejeta 29. in 30. novembra 2002, je bila uvedena evropska strategija za okrepljeno sodelovanje na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja, znana pod imenom „**kopenhavnski proces**“.

3.4 Svet je 12. maja 2009 sprejel strateški okvir za evropsko sodelovanje na področju izobraževanja in usposabljanja (ET 2020).

3.5 Sporočilo Evropske komisije *Nova spodbuda za evropsko sodelovanje v poklicnem izobraževanju in usposabljanju v podporo strategiji EU 2020* ⁽²⁾ navaja ključne elemente za ponovno oživitev kopenhavskega procesa in poudarja odločilno vlogo poklicnega izobraževanja in usposabljanja pri vseživljenjskem učenju in mobilnosti.

3.6 Močno zavezo vsebuje tudi sporočilo iz Bruggeja, ki so ga decembra 2010 sprejeli ministri EU za poklicno izobraževanje in usposabljanje ter evropski socialni partnerji. V njem sta pregled in določitev prednostnih nalog sodelovanja EU v poklicnem izobraževanju in usposabljanju do leta 2020, in sicer:

— razvoj poklicnega izobraževanja in usposabljanja po srednji šoli in na višjih stopnjah evropskega ogrodja kvalifikacij (EOK),

— prehodnost in odprte poti med poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem ter visokošolskim izobraževanjem,

— dokument o usmeritvah glede pomena poklicne odličnosti za pametno in vključujočo rast.

3.7 Komisija nadaljuje razvoj na podlagi zaveze iz Bruggeja s pripravo programa za odličnost poklicnega izobraževanja in usposabljanja, tako začetnega kot nadaljevalnega. Ta proces naj bi dokončno opredelili v sklepih Sveta (konec 2012).

4. Izhodiščna dejstva za proces okrepljenega sodelovanja pri poklicnem izobraževanju in usposabljanju

4.1 Napovedi Evropskega centra za razvoj poklicnega usposabljanja (Cedefop) glede prihodnjih potreb po znanjih in spretnostih kažejo, da bo v obdobju do leta 2020 povpraševanje po srednji in visoki izobrazbi večje kot po nizkokvalificiranih delavcih. Toda evropsko delovno aktivno prebivalstvo trenutno še vedno vključuje 78 milijonov nizkokvalificiranih oseb.

4.2 Četrto poročilo Cedefop o raziskavah poklicnega izobraževanja in usposabljanja v Evropi z naslovom *Posodobitev poklicnega izobraževanja in usposabljanja* je vir izsledkov za proces okrepljenega sodelovanja na tem področju. Poleg tega določa prednostne naloge za prenovno poklicnega izobraževanja in usposabljanja s ciljem prispevati k strategiji EU za rast in zaposlovanje.

4.3 Posodobitev poklicnega izobraževanja in usposabljanja je nujna glede na povečano konkurenco v svetu, staranje prebivalstva, pritiske na trg dela in cilj izboljšati socialno kohezijo v Evropi.

4.4 Cedefop obravnava tudi vprašanje, kako izboljšati podobo in privlačnost poklicnega izobraževanja in usposabljanja. Splošni vtis, ki ga dobimo ob analizi kazalnikov v zvezi z njuno privlačnostjo v EU, je negativen. Nekatere raziskave so omogočile določitev glavnih skupin dejavnikov, ki vplivajo na privlačnost izobraževalnih poti:

a) vsebina in okvir šolanja: selektivnost izobraževalnih poti, ugled ustanov, izobraževalni tečaji ali programi,

b) možnosti študentov za izobraževanje in zaposlitev: dostop do nadaljevanja šolanja (zlasti na terciarni stopnji), zaposlitvene možnosti,

c) ekonomski dejavniki: finančna pomoč ali davčne spodbude ali šolnine.

⁽²⁾ Sporočilo Komisije, COM(2010) 296 konč.

4.5 V publikaciji *Most v prihodnost* Cedefop govori o napredku pri razvijanju in izvajanju skupnih evropskih načel (usmerjanje in svetovanje, ugotavljanje in potrjevanje neformalnega in priložnostnega učenja) in instrumentov ⁽³⁾ (EOK, ECVET, EQAVET, Europass). Ta načela in instrumenti so namenjeni pomoči pri krepitvi mobilnosti zaposlenih, učečih se in učiteljev med različnimi sistemi izobraževanja in usposabljanja ter med državami. Njihov razvoj in izvajanje spodbujata izpopolnjevanje učnih rezultatov v vseh vrstah in na vseh stopnjah izobraževanja in usposabljanja, s čimer se podpira vseživljenjsko učenje.

4.6 Nova raziskava Cedefop ⁽⁴⁾, ki obravnava poklicno izobraževanje in usposabljanje na višjih kvalifikacijskih stopnjah v 13 državah in 6 sektorjih, kaže, da na doseganje poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter EOK na stopnjah 6 do 8 vplivajo nacionalne razmere.

4.7 Evropska fundacija za usposabljanje (ETF) poudarja veliko potrebo po zagotavljanju informacij o različnih poklicnih vejah in s podatki podprtih ukrepov, ki bi izobraževalni sektor povezali s poklicnimi vejami. ETF za povečanje privlačnosti posrednešolskega poklicnega izobraževanja in usposabljanja priporoča, da:

- se stopnje izobrazbe priznavajo v tesnem sodelovanju s poslovnim svetom,
- se poklicno izobraževanje in usposabljanje po srednji šoli (ali višje poklicno izobraževanje) vključita v sistem terciarnega izobraževanja,
- se ustvarijo izobraževalne možnosti in odskočne deske na poti k vseživljenjskemu učenju,
- se vzpostavijo mednarodna partnerstva za višje poklicno izobraževanje,
- mora biti razmerje med predavanji, seminarji in vajami 20/40/40,
- mora biti pedagoško osebje sestavljeno iz akademskega osebja in strokovnjakov iz poslovnega sveta.

4.8 Študija, ki jo je naročila Evropska komisija za raziskavo in analizo prihodnjih potreb po kvalifikacijah v mikro- in obrtnih podjetjih ⁽⁵⁾, priporoča, naj programi usposabljanja

⁽³⁾ EOK (evropsko ogrodje kvalifikacij), ECVET (evropski sistem prenašanja kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju), EQAVET (evropski referenčni okvir za zagotavljanje kakovosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja), EUROPASS (zbirka dokumentov v podporo poklicni in geografski mobilnosti).

⁽⁴⁾ Raziskava Cedefop št. 15: *Poklicno izobraževanje in usposabljanje na višjih kvalifikacijskih stopnjah*.

⁽⁵⁾ Končno poročilo *Raziskava o prihodnjih potrebah po kvalifikacijah v mikro- in obrtnih podjetjih do leta 2020*, FBH (Forschungsinstitut für Berufsbildung im Handwerk an der Universität zu Köln), januar 2011.

bolj kot doslej upoštevajo prihodnje trende in dogajanje v zvezi s potrebami po kvalifikacijah. Izdelati je treba več učnih programov, ki temeljijo na delu, in načinov za priznavanje praktičnega znanja, pridobljenega zunaj formalnega izobraževanja, tudi na evropski ravni.

4.9 Neformalno ministrsko srečanje OECD januarja 2007 v Københavnu, ki je bilo posvečeno poklicnemu izobraževanju in usposabljanju, je priznalo njun bistveno povečan pomen ter dalo zeleno luč analitičnemu delu, katerega rezultat je bilo leta 2010 končno poročilo *Učenje za delovno mesto*. ⁽⁶⁾ Konec leta 2010 se je začel pripravljati pregled nadaljnjih ukrepov glede poklicnega izobraževanja in usposabljanja po srednji šoli, z naslovom *Skills beyond School (Spretnosti, ki jih ne pridobiš v šoli)*.

5. Poklicno izobraževanje in usposabljanje z vidika trga dela

5.1 Demografske spremembe v povezavi z napovedano potrebo po bolj kvalificiranih delavcih postavljajo Evropo pred problem krčenja delovne sile in primanjkljaja delavcev v nekaterih sektorjih kljub ekonomski krizi.

5.2 Strukturno pomanjkanje usposobljene delovne sile v EU je dejstvo. Za evropska podjetja so neposredne posledice tega zamujene priložnosti za rast in povečano produktivnost. Pomanjkanje delovne sile bo ena od glavnih ovir za gospodarsko rast v prihodnjih letih.

5.3 Z razvojem zelenih delovnih mest in „gospodarstva sivolasi“, vključno s socialnimi in zdravstvenimi storitvami, se ustvarjajo priložnosti za odpiranje novih, dostojnih delovnih mest za vse starostne skupine delovno aktivnega prebivalstva ter izboljšujeta konkurenčnost in potencial rasti za celotno evropsko gospodarstvo. Povečuje se tudi povpraševanje po novih poklicih ter posodobljenih in izpopolnjenih znanjih in spretnostih.

5.4 Poklicno izobraževanje in usposabljanje lahko pripomoreta k doseganju zgoraj navedenega glavnega cilja iz strategije Evropa 2020: 1) z zagotavljanjem priložnosti za napredovanje od poklicnega izobraževanja in usposabljanja do specializacije in visokošolskega izobraževanja, 2) z razvijanjem poklicnega izobraževanja in usposabljanja na višjih stopnjah evropskega ogrodja kvalifikacij na podlagi kakovostnih sistemov PIU na sekundarni stopnji, 3) s prispevanjem k vzpostavitvi ustrezne ureditve potrjevanja in overovitve rezultatov neformalnega učenja na vseh stopnjah in 4) z razvijanjem usposabljanja v povezavi z delom, pri katerem pri zagotavljanju uspešnosti mladih sodelujejo odrasli.

⁽⁶⁾ Pregled OECD – projekt *Učenje za delovno mesto* (na temo poklicnega izobraževanja in usposabljanja), <http://www.oecd.org/dataoecd/41/63/43897561.pdf>.

5.5 Za povečanje konkurenčnosti evropskih podjetij in gospodarskih družb je bistvenega pomena, da ima Evropa mobilno delovno silo, opremljeno z naborom spretnosti in sposobnosti, ki ustreza sodobnim potrebam trga dela. Podjetja potrebujejo pregledne in primerljive kvalifikacije ne glede na to, kako so bile spretnosti pridobljene.

5.6 Vzpostavitev sistemov kreditnih točk in kvalifikacij na podlagi dejanskih učnih rezultatov bo olajšala oceno posameznikovih sposobnosti. S tem bo omogočeno tudi boljše usklajevanje ponudbe in povpraševanja na evropskih trgih dela. Delodajalci ne nagrajujejo kvalifikacij, ampak delovni učinek. Prav tako bi morali tudi izobraževalni sistemi vse bolj nagrajevati dejanski rezultat študija, namesto denimo števila tednov nekega študijskega programa.

5.7 Priložnosti za napredovanje od poklicnega izobraževanja in usposabljanja do visokošolskega izobraževanja (VI) so pomembne in bi jih lahko povečali z izboljšano preglednostjo rezultatov. EOK bi se lahko izkazal kot koristno orodje za povečevanje prehodnosti med sistemoma kreditnih točk PIU in VI, saj deluje kot pretvornik učnih dosežkov v enote na ustrezni stopnji kvalifikacij.

5.8 Poklicnega izobraževanja in usposabljanja po srednji šoli ne smemo umestiti v sivo cono med sekundarnim PIU in visokošolskim izobraževanjem. V okviru strategije Evropa 2020 sta namreč strateškega pomena kot način za povečevanje privlačnosti PIU kot poklicne možnosti za mlade in kot podpora izpopolnjevanju in višjim dosežkom. Z vidika malih in srednjih podjetij v Evropi je bil pri povečevanju pomena in privlačnosti posrednješolskega in višjega poklicnega izobraževanja in usposabljanja dosežen določen napredek. Vendar pa je treba na vseh ravneh – evropski, nacionalni, regionalni, lokalni in sektorski – narediti še več, da bi zagotovili raznolikost ponudbe na višjih stopnjah poklicnega izobraževanja in usposabljanja, izboljšali prehodnost, prenovili sisteme PIU in ustvarili finančne spodbude, s čimer bi stimulirali gospodarske družbe in posameznike k zagotavljanju in obiskovanju višjega poklicnega izobraževanja in usposabljanja.

5.9 Za večjo privlačnost poklicnega izobraževanja in usposabljanja sta odločilni njuna kakovost in odličnost. Vendar pa visokokakovostno poklicno izobraževanje in usposabljanje nista poceni, tako da se mala in srednja podjetja soočajo s posebnimi izzivi: 1) so največji ponudniki začetnega poklicnega izobraževanja in usposabljanja, 2) izpopolniti morajo znanja in spretnosti vseh svojih delavcev, ne samo najbolj izobraženih. Pri slednjem je „usposabljanje na delovnem mestu“ temeljnega pomena za izpopolnjevanje spretnosti v malih in srednjih podjetjih.

5.10 Čezmejna učna mobilnost je ključno področje, ki ga podjetja že dolgo podpirajo, predvsem zaradi mladih udeležencev poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter vajeništva.

V Evropi je mobilnost zaposlenih, učencev in učiteljev v poklicnem izobraževanju in usposabljanju še vedno nezadostna. Izboljša se lahko samo z dobrim znanjem najmanj enega tujega jezika.

6. Razlogi za premajhno privlačnost poklicnega izobraževanja in usposabljanja, zlasti po srednji šoli

6.1 Termin „visoko šolstvo“ se pogosto uporablja kot sopomenka za akademsko usmerjeno univerzitetno izobraževanje. Pogosto ga predstavljajo kot nasprotje poklicnega usposabljanja, pri čemer se slednjega razume kot manjvredno.

6.2 V politikah za razvoj in razširitev visokega šolstva poklicnemu izobraževanju in usposabljanju ni bilo posvečene dovolj pozornosti. Poklicno (ali v stroko oz. trg dela) usmerjeno izobraževanje in usposabljanje sta že pomemben, čeprav „neviden“ del visokošolskega izobraževanja.

6.3 Poklicno izobraževanje in usposabljanje po Evropi sta zelo raznolika. Raznolikost institucionalnih rešitev ustvarja zmedo. Za nekatere države bi celo težko rekli, da obstaja sistem poklicnega izobraževanja in usposabljanja.

6.4 Sami nacionalni sistemi izobraževanja in usposabljanja so nekoliko nejasni, prehodnost med različnimi učnimi potmi pa je na zelo nizki ravni. Ponudniki izobraževanja in usposabljanja po srednji šoli so zelo različni: univerze, zavodi za terciarno poklicno izobraževanje in usposabljanje, srednje šole, zavodi za izobraževanje odraslih, socialni partnerji, zasebna podjetja.

6.5 Kvalifikacije poklicnega izobraževanja in usposabljanja je včasih težko razumeti in prav tako jih ni enostavno priznati v drugih državah. Programi poklicnega izobraževanja in usposabljanja ne ustrezajo bolonjskemu modelu treh študijskih ciklov (diploma/magisterij/doktorat). Še vedno ni jasno, kako in na katero stopnjo uvrstiti poklicne kvalifikacije v nacionalnem ogrodju kvalifikacij (NOK) ali v evropskem ogrodju kvalifikacij (EOK).

6.6 Med kvalifikacijami in spretnostmi, pridobljenimi s študijem, in nacionalnimi sistemi klasifikacije poklicev ni ustrezne povezave.

6.7 Ugled same industrije je načet zaradi načina, kako jo pogosto prikazujejo mediji, in tudi zaradi sedanje krize. To pa vodi v vse večje nezaupanje do podjetij v Evropi.

6.8 Stigmatizacija in majhen družbeni ugled diplomantov poklicnega izobraževanja in usposabljanja precejšnje število mladih odvračata od tega, da bi izbrali ta način šolanja.

6.9 Nizka stopnja matematične pismenosti v osnovni šoli povzroča pri mladih odpor do poklicne poti na področjih naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike ali do praktično usmerjenih študijev.

6.10 Omejena sposobnost odzivanja na nenehno spreminjanje potreb po spretnostih, ki ga povzročajo premiki na podlagi informacijske in komunikacijske tehnologije in postopen prehod na nizkoogljično gospodarstvo.

6.11 Opazno je pomanjkanje možnosti za izobraževanje in zaposlovanje, na primer v zvezi z dostopom do nadaljevanja študija, zlasti na terciarni stopnji, možnostmi zaposlitve in zaslužka, zadovoljstvom pri delu in verjetnostjo, da iskalec dela najde svoji izobrazbi primerno zaposlitev.

6.12 Primanjkuje tudi informacij in pomoči posameznikom in njihovim družinam, ko se prvič soočijo z razmislekom o poklicni usmeritvi. Pogosto so življenjske izkušnje in poklicno življenje staršev glavni dejavnik za končno odločitev o izbiri šole in prihodnje zaposlitve. Poklicno usmerjanje je vse prevečkrat razdrobljeno, prepočasno in oddaljeno od prakse.

6.13 V nekaterih državah članicah premalo skrbijo za državne finančne in druge spodbude delodajalcem, da bi ti vlagali v poklicno izobraževanje in usposabljanje ter ju organizirali.

6.14 Okvir sodelovanja med predstavniki gospodarstva in izobraževalnimi ustanovami ni zadosten, da bi omogočal pripravo programov z uravnoteženim razmerjem med teoretičnim učenjem in strokovnimi spretnostmi. V šolah in na univerzah še vedno vlada nezaupanje do ustvarjanja povezav s podjetji. Prav tako le redko cenijo izkušnje, pridobljene zunaj šole.

6.15 Sedanje delovno aktivno prebivalstvo se stara. V mnogih državah se ustanove poklicnega izobraževanja in usposabljanja soočajo s pomanjkanjem učiteljev in vodij usposabljanja. Nekaterim učiteljem in vodjem usposabljanja tudi manjkajo sveže izkušnje z delovnega mesta.

6.16 Vloga poklicnega izobraževanja in usposabljanja pri obvladovanju socialne prikrajšanosti je podcenjena. Pri socialno prikrajšanih je namreč zgodnja opustitev šolanja verjetnejša.

6.17 Poklicno izobraževanje in usposabljanje, zlasti po srednji šoli, zaznamujejo spolni stereotipi, ki negativno vplivajo na poklicni razvoj.

6.18 Čezmejna učna mobilnost je na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter vajeništva zelo problematična. Zlasti nerazvita je v Evropi mobilnost učečih se in učiteljev s tega področja.

6.19 Izvedljivost in koristnost mobilnosti se bosta povečali z izboljšanjem jezikovnega znanja.

6.20 Terciarno izobraževanje, predvsem poklicno po srednji šoli, ni ustrezno prepoznano kot globalni izziv. Podpreti bi morali njegovo vključitev v svetovno kroženje znanja.

7. Kako povečati privlačnost izobraževanja in usposabljanja po srednji šoli

7.1 Odstotek študentov na univerzah nikakor ne more biti več edino merilo sodobnosti in napredka. Univerze same ne morejo zagotoviti gospodarske rasti in socialnega napredka. Odkriti je treba vse alternativne poti in jih spodbujati.

7.2 Københavnski proces, ki je namenjen zagotavljanju preglednosti in kakovosti poklicnih kvalifikacij, mora biti tesno povezan s prenovo visokega šolstva. Združitev obeh procesov – bolonjskega in københavnskega – v integriran pristop je temeljnega pomena za uspešno in trajnostno vključevanje mladih na trg dela.

7.3 Ugled industrije v Evropi se mora povečati. Potreben je svež pristop k industrijski politiki zaradi njenega pomembnega deleža pri rasti in ustvarjanju novih delovnih mest pa tudi pri razvoju inovacij. Takšen pristop bi podprl industrijo, saj bi postavil v ospredje trajnostnost, inovacije in usposobljenost človeških virov, ki so potrebni za ohranjanje konkurenčnosti industrije EU na svetovnih trgih.

7.4 Storitve so temeljnega pomena za evropsko gospodarstvo. Njihov delež v BDP je 70-odstoten, pokrivajo pa približno dve tretjini vseh delovnih mest. Devet od desetih novih delovnih mest se ustvari v storitvenem sektorju. Z vidika poklicnega izobraževanja in usposabljanja po srednji šoli pomenijo odpiranje novih priložnosti.

7.5 Evropa, ki ji grozi pomanjkanje delovne sile v številnih strokah, se mora bolj osredotočiti na uravnoteženje sistemov izobraževanja in usposabljanja ter poiskati pravo razmerje med splošnim, poklicnim in akademskim izobraževanjem. V tem okviru sta poklicno izobraževanje in usposabljanje izziv. Težita k optimalni uporabi delovnega mesta kot dragocenega učnega okolja.

7.6 Ogrodja kvalifikacij so lahko zelo koristna za sisteme poklicnega izobraževanja in usposabljanja. Imajo namreč zmožnost poenotiti sistem in povečati preglednost, tako da lahko študenti, delodajalci in druge zainteresirane strani lažje ocenijo vrednost različnih kvalifikacij, poleg tega pa podpirajo vseživljenjsko učenje in izboljšujejo dostop do visokošolskega izobraževanja za vse. Delo, ki je bilo opravljeno v zvezi z ogrodji

kvalifikacij, je ponovno odprlo razpravo o pomenu in položaju poklicnega izobraževanja in usposabljanja oz. kako ju opredeliti in razumeti.

7.7 Treba je razvijati resničen občutek sodelovanja med izobraževalnimi ustanovami, predstavniki gospodarstva ter malimi in srednjimi podjetji na podlagi medsebojnega zaupanja in razumevanja. EESO verjame v nedavni predlog o „zavezništvu za znanje“⁽⁷⁾, tj. naveze podjetij in izobraževalnega sektorja za razvoj novih učnih načrtov, s katerimi bi odpravili vrzeli v inovacijskih znanjih in se prilagodili potrebam trga dela. V tem smislu je predlog Komisije za ustanovitev prvega foruma ustanov za poklicno izobraževanje in usposabljanje ter podjetij v letu 2012 obetavna nova pobuda.

7.8 Industrijski sektorji in sama podjetja morajo vlagati v interno usposabljanje, ponuditi več možnosti za vajeništvo in učenje na delovnem mestu, omogočiti zainteresiranim in primernim uslužbencem, da prevzamejo mentorstvo pri vajeništvu in učenju na delovnem mestu, spodbujati zanimanje primernih uslužbencev za začasno vodenje poklicnega izobraževanja in usposabljanja, dopustiti takšno izobraževanje in usposabljanje zaposlenih med delovnim časom ter sodelovati s ponudniki izobraževanja pri razvoju tečajev v skladu s povpraševanjem trga dela po določenih znanjih in spretnostih.

7.9 Ponudniki izobraževanja bi morali izpopolnjevati metode za učenje pri delu (tj. večina učenja, ne samo vajeništvo, bi se morala odvijati na delovnem mestu), razvijati prožnejši pristop do poklicnega izobraževanja in usposabljanja (prožnejše učne metode), ki bi morala vključevati tudi uporabo IKT, hkrati pa bi morali tesno sodelovati z industrijskimi sektorji pri določanju novih učnih potreb.

7.10 Ob vse večji raznolikosti poklicev je učinkovito poklicno usmerjanje postalo težje, hkrati pa še pomembnejše in zahtevnejše. Državljeni, še zlasti mladi, morajo imeti jasno sliko o svojem izobraževanju in možnostih. Ne velja več stara predstava, da začetno poklicno usposabljanje posameznika pripravi za en sam poklic za celo delovno življenje. Poklicno usmerjanje mora biti usklajeno, dobro financirano, proaktivno, objektivno in podprto za dejstva. Posebno pozornost je treba nameniti svetovanju invalidnim osebam, ki mora biti individualno, ter pri tem upoštevati različne oblike invalidnosti in omejitve mobilnosti, ki utegnejo biti povezane z njimi, pa tudi težave pri pridobivanju formalne izobrazbe, pogojene z invalidnostjo.

⁽⁷⁾ Vodilna pobuda „Program za nova znanja in spretnosti ter nova delovna mesta“.

7.11 Vloga družine pri tem ne sme biti podcenjena. Informiranje, svetovanje in usmerjanje se mora posvetiti tudi družini, saj imajo starši in drugi družinski člani pogosto odločilno vlogo pri posameznikovi izbiri študija in poklica. Za ustrezno predstavitev zaposlitvenih priložnosti, ki izhajajo iz višjega poklicnega izobraževanja in usposabljanja, so potrebni boljše obveščanje, ozaveščanje in politika, ki temelji na dejstvih.

7.12 Ne glede na to pa se mora s ponudbo poklicnega izobraževanja in usposabljanja najti pravo ravnovesje med željami učečih se in povpraševanjem na strani delodajalcev. Želje udeležencev izobraževanja so seveda pomembne, vendar same po sebi niso dovolj. Tudi potrebe delodajalcev so pomembne, a jih ni vedno enostavno prepoznati. Ravnovesje je odvisno tudi od razpoložljivih sredstev, ki jih za izobraževanje namenijo država, sami udeleženci izobraževanja in delodajalci.

7.13 Vsem udeležencem izobraževanja ne glede na učno pot je treba zagotoviti enakopravno obravnavo ter enak dostop do finančne pomoči za bivanje, prevoz, zdravstveno in socialno varstvo.

7.14 Pomembna je tudi kakovost učiteljev in vodij usposabljanja, ki morajo biti seznanjeni z delovnimi mesti. V ta namen bi morali spodbujati prožne načine za izbor kadrov, s katerimi bi posameznikom z delovnimi izkušnjami iz gospodarstva omogočili zaposlitev v ustanovah za poklicno izobraževanje in usposabljanje. Oblikovati bi morali programe za povečanje mobilnosti učiteljev.

7.15 Pri povečevanju pomena in prožnosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja imajo veliko vlogo tudi socialni partnerji. Ti bi morali biti bolj vključeni v zasnovano in izvajanje usmeritev poklicnega izobraževanja in usposabljanja, predvsem učnih načrtov, s čimer bi pripomogli, da so učne vsebine dejansko prilagojene trgu dela, s tem pa bi tudi spodbujali odličnost na tem področju. Dejstva kažejo, da so v splošnem uspešne tiste države, ki koordinirajo povezave med šolami in trgom dela ter vključujejo akterje s trga dela v spremljanje, nadzor in potrjevanje poklicnih znanj in kvalifikacij. EESO je že večkrat opozoril na vlogo sektorskih in horizontalnih svetov za zaposlovanje ter znanja in spretnosti⁽⁸⁾ pri izvajanju analiz kvantitativnih in kvalitativnih potreb trga dela, izrazil pa je tudi zadovoljstvo nad združenimi prizadevanji evropskih socialnih partnerjev, ki so se v svojih skupnih delovnih programih posvetili izobraževanju in usposabljanju⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Raziskovalno mnenje EESO, UL C 347, 18.12.2010, str. 1.

⁽⁹⁾ Okvir dejavnosti za razvoj kompetenc in kvalifikacij skozi vse življenje (2002) in Samostojni sporazum o vključujočih trgih dela (2010).

7.16 Kriza je pokazala, da so bile na ravni podjetij razvite številne premišljene in učinkovite rešitve za ohranjanje delovnih mest in uvedbo različnih sistemov izobraževanja in usposabljanja. Mnenje EESO o strategijah za premagovanje krize ⁽¹⁰⁾ predstavlja kar nekaj primerov „dobre prakse“ na tem področju.

7.17 Učna mobilnost pripomore k povečani zaposljivosti, zlasti mladih, s pridobivanjem ključnih znanj in spretnosti. Zato EESO pozdravlja ambiciozno, a politično potrebno merilo uspešnosti, ki ga je Komisija predlagala v zvezi z učno mobilnostjo. To določa, da bi morale najmanj 10 % diplomantov začetnega poklicnega izobraževanja in usposabljanja v EU določeno obdobje šolanja preživeti v tujini. S tem bi kvantitativno in kvalitativno izboljšali mobilnost v poklicnem izobraževanju in usposabljanju, saj bi ju izenačili z visokošolskim izobraževanjem.

7.18 Nedavno sprejeta zelena knjiga o medsebojnem priznavanju poklicnih kvalifikacij ⁽¹¹⁾ je sprožila javno razpravo o tem, kako zmanjšati in poenostaviti restriktivne predpise, ki urejajo poklicne kvalifikacije, da bi izboljšali delovanje notranjega trga ter spodbudili čezmejno mobilnost in poslovanje. Uspeh nedavno predlagane evropske poklicne izkaznice bo predvsem odvisen od medsebojnega zaupanja in sodelovanja držav članic.

7.19 EESO meni, da morajo imeti vsi učitelji in vodje usposabljanja, zlasti v poklicnem izobraževanju in usposabljanju, visokokakovostne jezikovne spretnosti, ki so potrebne za spodbujanje poučevanja nejezikovnih predmetov v tujem jeziku (ET 2020). EESO podpira dejavnosti, ki jih na tem področju opravljata poslovna platforma ⁽¹²⁾ in platforma civilne družbe za večjezičnost za zagotavljanje priložnosti za vseživljenjsko učenje jezikov za vse. ⁽¹³⁾

7.20 V enaindvajsetem stoletju je vsekakor nujno, da odpravimo stereotipe, ki obstajajo od osnovne šole naprej, in spodbujamo enake možnosti za moške in ženske na vseh stopnjah izobraževanja in usposabljanja, tudi s kulturnimi ukrepi za usmerjanje deklet v znanstvene in tehnološke študije, kakor je navedeno v Evropskem paktu za enakost spolov. ⁽¹⁴⁾

7.21 V zadnjem desetletju so države razvile in izvajale številne pristope, ki temeljijo na delitvi stroškov. To je spremenilo razmerje med prispevki države, delodajalcev in posameznikov. Finančni ukrepi obsegajo: sklade za usposabljanje, davčne

spodbude, bone, individualne izobraževalne račune, posojila in varčevalne sheme. Namenjeni so povečanju zasebnega vlaganja v nadaljevalno poklicno izobraževanje in usposabljanje ter njunega sofinanciranja.

7.22 Največji finančni prispevek v okviru proračuna EU za tovrstne naložbe se zagotavlja iz Evropskega socialnega sklada. Da bi se dvignila raven kvalifikacij ter obravnaval problem visoke brezposelnosti mladih v številnih državah članicah, se bodo v obdobju naslednjega večletnega finančnega okvira še močneje podpirali ukrepi, ki se trenutno izvajajo v okviru programa Leonardo ⁽¹⁵⁾.

8. Pravilno izvajanje evropskih instrumentov in načel na nacionalni ravni

8.1 Ob uvedbi instrumentov za poglobitev evropskega sodelovanja na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja je postalo jasno, da je potrebnega več sodelovanja med različnimi strukturami, če želimo izboljšati njihovo delovanje.

8.2 Københavnski in bolonjski proces se ne moreta še naprej razvijati neodvisno drug od drugega. Treba je povečati njuno medsebojno usklajenost in primerljivost. Priznati moramo, da je københavnski proces manj razvit in da bo do polnega delovanja ECVET ⁽¹⁶⁾ in EOK preteklo še nekaj let.

8.3 Evropsko ogrodje kvalifikacij (EOK), evropski sistem prenašanja kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju (ECVET) ter evropski referenčni okvir za zagotavljanje kakovosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja (EQAVET) naj bi pripomogli k spodbujanju učenja na vseh stopnjah in pri vseh vrstah izobraževanja in usposabljanja. EOK bi morali v nacionalnih ogrodjih kvalifikacij uvrstiti na stopnje 6–8, kar je enakovredno visokošolskemu izobraževanju. Pri ECVET, sistemu kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju, ki sam še ne deluje, bi moralo biti izvajanje skladno z evropskim sistemom prenašanja kreditnih točk ⁽¹⁷⁾.

8.4 Evropske instrumente lahko dopolnjujejo nacionalni (npr. nacionalna ogrodja kvalifikacij) ali pa se jih lahko prevzame z nacionalnimi predpisi (npr. nacionalni sistemi kreditnih točk), kadar se izkaže, da je to potrebno v okviru nacionalnih reform. Zato je med različnimi ravnmi (EU, nacionalna in regionalna) potrebne več interakcije.

8.5 Treba je doseči napredek pri izvajanju programa Erasmus za vajence. Ta bo omogočil, da se bosta poklicno izobraževanje in usposabljanje izenačila z drugimi visokošolskimi pobudami in tako prispeval k njuni promociji. Dal jima bo mednarodno

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO na lastno pobudo, UL C 318, 29.10.2011, str. 43.

⁽¹¹⁾ COM(2011) 367 konč. – Zelena knjiga *Posodobitev Direktive o poklicnih kvalifikacijah*, 22.6.2011.

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/languages/pdf/business_en.pdf.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/languages/pdf/doc5080_en.pdf.

⁽¹⁴⁾ 3073. seja Sveta za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov, 7. marec 2011.

⁽¹⁵⁾ Proračun za strategijo Evropa 2020, COM(2011) 500 konč., 29.6.2011.

⁽¹⁶⁾ Evropski sistem prenašanja kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju, ki pomaga pri preverjanju, priznavanju in zbiranju znanja in spretnosti, povezanih z delom.

⁽¹⁷⁾ Evropski sistem prenašanja kreditnih točk.

razsežnost, prispeval k odpravljanju pomanjkanja mobilnosti ter povečal vidnost in privlačnost posrednješolskega poklicnega izobraževanja.

8.6 Vendar pa bi morala biti Komisija zadržana do uvajanja novih instrumentov, saj je treba najprej ugotoviti dodano

vrednost obstoječih. Izboljšati se morata komuniciranje in sodelovanje znotraj obstoječih instrumentov in med njimi, da bi lahko njihove cilje udejanjili v praksi.

8.7 EESO je pripravil kar nekaj kakovostnih mnenj o teh instrumentih – ECVET⁽¹⁸⁾ in EQAVET⁽¹⁹⁾, pa tudi o primerljivosti kvalifikacij poklicnega usposabljanja med državami članicami⁽²⁰⁾.

V Bruslju, 19. januarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ Mnenje EESO, UL C 100, 30.4.2009, str. 140.

⁽¹⁹⁾ Mnenje EESO, UL C 100, 30.4.2009, str. 136.

⁽²⁰⁾ Mnenje EESO, UL C 162, 25.6.2008, str. 90.

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednja amandmaja, ki sta bila med razpravo zavrnjena, sta prejela vsaj četrtno glasov (člen 54(3) poslovnika):

Točka 1.10

Spremeni se tako:

Poslovne organizacije bi morale dejavno sodelovati v sistemih svetovanja in usmerjanja, saj so ~~najpomembnejši~~ ključni akterji pri zagotavljanju informacij o možnostih, povezanih s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem ter trgom dela. Morale bi pomagati ponudnikom izobraževanja pri razvoju učenja pri delu in novih metod.

Rezultat glasovanja

Za: 81
Proti: 100
Vzdržani: 20

Točka 1.18

Spremeni se tako:

Želje udeležencev izobraževanja in pričakovanja njihovih družin se morajo po možnosti uskladiti ~~sezirati na~~ potrebe delodajalcev. V prihodnosti bodo lahko uporabljali pred nedavnim uvedeni „pregled znanj in spretnosti EU“ (Panorama), ki bo napovedoval ponudbo znanj in spretnosti ter potrebe trga dela.

Rezultat glasovanja

Za: 75
Proti: 127
Vzdržani: 18

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zaposlovanju mladih, tehničnih znanjih in mobilnosti (mnenje na lastno pobudo)

(2012/C 68/02)

Poročevalka: **Dorthe ANDERSEN**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 14. julija 2011 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Zaposlovanje mladih, tehnična znanja in mobilnost

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. decembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 477 plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja z dne 18. januarja) s 173 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Zaradi demografskih trendov se trg dela sooča z velikimi izzivi. Posledice gospodarske krize kažejo, da imajo trgi dela strukturne probleme. Zlasti mladi se kljub ustreznim kvalifikacijam težko ustalijo na trgu dela. Države članice bi morale zato izpeljati reforme iz strategije Evropa 2020 in nacionalnih programov reform, da bi oživile rast.

1.2 Brezposelnost mladih ima za družbo in mlade številne gospodarske in socialne slabosti ter omejuje možnosti za rast. Konkurenčnost Evrope bo v veliki meri odvisna od kvalificiranih delavcev, obstaja pa nevarnost, da bo pri potegovanju za strokovnjake in visoko kvalificirane delavce zaostala.

1.3 Nihče ne ve, kakšna bodo jutrišnja delovna mesta, vendar bi usposabljanje moralo temeljiti na potrebah trga dela in rešitvah za dejanske probleme. Okrepiti bi bilo treba priznavanje kvalifikacij, pridobljenih izven izobraževalnih sistemov. Učni načrti bi se morali bolj osredotočiti na splošna in inovativna znanja.

1.4 Odpraviti je treba ovire med izobraževalnim sistemom in trgom dela ter izogibati se je treba običajnim finančnim pomslekem. Partnerstva med podjetji in izobraževalnimi ustanovami bi bilo treba poglobiti na področju oblikovanja učnih načrtov in predvidevanja prihodnjih potreb. Izobraževanje naj bi privedlo do zaposlitve.

1.5 V izobraževalnem sistemu je treba ustvariti več prostora za vzporedno izobraževanje in prakso, tudi pri visokošolskih učnih programih in poklicnem izobraževanju. Sinergije med prakso, učenjem na delovnem mestu in teoretičnim poukom povečujejo zaposljivost mladih, omogočajo boljši začetek poklicnega življenja in dajejo zagon razvoju poučevanja.

1.6 Države, ki želijo uvesti vzporedni izobraževalni sistem, bi morale prejeti subvencije iz Evropskega socialnega sklada za kritje s tem povezanih začetnih stroškov.

1.7 Odprt in dinamičen trg dela lahko spodbuja mobilnost in zlasti ustvarja zaposlitvene možnosti za mlade. V skladu s strategijo Evropa 2020 in nacionalnimi programi reform morajo države članice posodobiti trge dela, da bi izboljšale njihove absorpcijske zmogljivosti in delovanje.

1.8 Aktivna politika trga dela, ki iskalce zaposlitve in zaposlene spodbuja k vseživljenjskemu učenju, prispeva k spodbujanju poklicne in geografske mobilnosti ter tako ustvarja več zaposlitvenih možnosti.

2. Uvod in cilji

2.1 Evropska mladina je prihodnost Evrope. Vendar pa veliko mladih nima zaposlitve ali ustreznih kvalifikacij. Poleg tega se veliko mladih kljub ustreznim kvalifikacijam težko ustali na trgu dela.

2.2 To mnenje obravnava zaposlitvene možnosti za mlade. Sem sodijo tudi prihodnje povpraševanje po tehničnih in kvalificiranih delavcih, dostop do trga dela za mlade in poklicna mobilnost. Pri tem gre za osnovno delovno silo s tehnično ali strokovno izobrazbo ali srednjo stopnjo izobrazbe, ki bo sodeč po CEDEFOP leta 2020 predstavljala 50 % delavcev.

2.3 Namen mnenja je podati konkretne predloge za izboljšanje zaposlitvenih možnosti za mlade in zagotavljanje ustrezno kvalificirane delovne sile podjetjem.

2.4 Pojem „kvalifikacije“ zajema več vidikov, na primer socialne spretnosti in splošna znanja ter tehnična in strokovna znanja in kvalifikacije, pridobljene tako s splošnim in poklicnim izobraževanjem kot z delom ter socialnimi in družinskimi odnosi in dejavnostmi.

2.5 S tem mnenjem naj bi odgovorili na dve tesno povezani vprašanji: (1) katere kvalifikacije bodo v prihodnje potrebne na trgu dela in (2) kako se lahko zagotovijo vključevanje mladih in možnosti za poklicno mobilnost.

2.6 Evropska komisija je začela na tem področju izvajati več vodilnih pobud, zadnji med njimi sta bili „Mladi in mobilnost“ in „Program za nova znanja in spretnosti ter nova delovna mesta“. Te vodilne pobude so ključnega pomena in vsebujejo različne pobude za izboljšanje zaposlitvenih priložnosti za mlade. Ustrezna mnenja EESO se nanašajo nanje ⁽¹⁾.

3. Trenutne razmere v Evropi

3.1 Zaradi demografskih trendov se delovna sila v EU zmanjšuje: starejša baby-boom generacija zapušča trg dela, zamenjala pa jo bo mlajša generacija iz obdobja nizke rodnosti. Zaradi tega se trg dela sooča z velikimi izzivi, saj je veliko število kvalificiranih delavcev ključnega pomena za rast v Evropi.

3.2 V skladu z najnovejšo izdajo publikacije Evropske komisije *Quarterly employment and social situation review* trg dela EU okreva počasi in neenakomerno. Ustvarjajo se nova delovna mesta, vendar ne v zadostnem številu, in zlasti brezposelnost mladih (20,3 %) izpostavlja potrebo po hitrih in učinkovitih ukrepih.

3.3 Z brezposelnostjo se soočajo vse skupine mladih, tudi problematične skupine, ne glede na njihovo izobrazbo in usposobljenost. Vendar pa je tveganje, da ne najdejo zaposlitve, za mlade z nizko stopnjo izobrazbe in usposobljenosti ali brez delovnih izkušenj večje. Poleg tega se je povečala tudi dolgotrajna brezposelnost, in sicer marca 2011 na 9,5 %, nevarnosti dolgotrajne brezposelnosti pa so zlasti izpostavljeni mladi.

3.4 Tako brezposelnost kot prenizka stopnja zaposlenosti mladih imata za družbo in mlade številne gospodarske in socialne slabosti ter omejujeta možnosti za rast.

3.5 Pred krizo je bilo obdobje, v katerem je bilo ustvarjenih razmeroma veliko delovnih mest. Po podatkih Evropske komisije je bilo med letoma 1995 in 2006 ustvarjenih 20 milijonov novih delovnih mest.

3.6 Nato se je med krizo izgubilo približno 5 milijonov delovnih mest. Po podatkih Eurofonda gre pri teh predvsem za slabše plačana delovna mesta za nekvalificirano delovno silo. Vendar pa pri tem obstajajo velike razlike med posameznimi državami članicami.

3.7 CEDEFOP ocenjuje, da se bo zaradi demografskih gibanj v obdobju 2010–2020 ustvarilo približno 7 milijonov novih delovnih mest ter sprostilo približno 73 milijonov delovnih mest. Ustvarjala se bodo zlasti delovna mesta za visoko kvalificirane delavce.

3.8 Paradoksalno obstaja v nekaterih državah in sektorjih kljub velikemu številu brezposelnih pomanjkanje delovne sile, kar nakazuje na nenehne strukturne probleme na evropskem trgu dela. Na Nizozemskem je bilo na primer konec leta 2009 118 000 prostih delovnih mest, v Nemčiji in na Poljskem pa je 87 800 oziroma 18 300 prostih delovnih mest v informacijsko-tehnološkem sektorju.

3.9 Konkurenčnost zasebnega sektorja bo v veliki meri odvisna od kvalificiranih delavcev. Če zasebna podjetja v Evropi ne bodo našla ustrezne delovne sile, jih bodo morda primorana poiskati drugod po svetu. Demografski razvoj bo privedel tudi do tega, da bo potrebnih več delavcev za nego in zdravstveno oskrbo starejših.

4. Prihodnje povpraševanje po delavcih

4.1 Zaradi čedalje nižje stopnje zaposlenosti in izrazite potrebe po rasti je toliko bolj nujno, da imajo prihodnje generacije mladih, ki vstopajo na trg dela, visoko izobrazbo in usposobljenost, ki ustreza obstoječim in prihodnjim potrebam. To pomeni tudi, da se mora zmanjšati število mladih, ki opustijo šolanje, in povečati število mladih, ki zaključijo poklicno izobraževanje. Poleg tega je ključnega pomena, da se trg dela oblikuje tako, da se lahko mladi na njem ustalijo. V zadnjih letih se je pokazalo, da je prehod iz izobraževanja v zaposlitev težaven. Ovire pri izobraževanju in na področju delovnopravne zakonodaje poleg tega otežujejo zamenjavo delovnega mesta.

4.2 EU in države članice so se v okviru strategije Evropa 2020, preizkušenih postopkov in nacionalnih programov reform zavezale k več reformam. V zvezi s tem je več držav članic predlagalo reforme za večjo uskladitev svojih izobraževalnih sistemov s potrebami trga dela.

4.3 V strategiji Evropa 2020 sta določena dva ključna cilja na področju splošnega in poklicnega izobraževanja. Vendar pa gre za zgolj količinska cilja. Enako zanimiva je zmožnost sistemov izobraževanja in usposabljanja, da mladim dajo ustrezne kvalifikacije, ki jih lahko uporabijo in po katerih vlada povpraševanje.

4.4 Sodeč po napovedih bosta izobraženost in usposobljenost državljanov Evrope čedalje večji, vendar pa obstaja nevarnost polarizacije. Nekateri napovedi kažejo, da bo cilj, da ima vsaj 40 % oseb, starih od 30 do 40 let, visoko izobrazbo, najverjetneje dosežen leta 2017.

⁽¹⁾ Mnenje EESO na temo „Mladi in mobilnost“, UL C 132, z dne 3.5.2011, str. 55, in na temo „Program za nova znanja in spretnosti ter nova delovna mesta“, UL C 318, z dne 29.10.2011, str. 142.

4.5 Po drugi strani pa obeti za cilj, da se delež mladih, ki opustijo šolanje, zmanjša na največ 10 %, niso niti približno tako dobri. CEDEFOP na primer ocenjuje, da bo leta 2020 vsaj 83 % oseb, starih od 22 do 24 let, (v primerjavi z 78 % v letu 2010) imelo srednješolsko izobrazbo, tj. zaključilo poklicno šolo ali gimnazijo. Dejstvo, da veliko mladih nima nobenih kvalifikacij, je velik izziv za zagotovitev velike ponudbe kvalificirane delovne sile, saj bo za delovna mesta prihodnosti potrebna predvsem visoko kvalificirana in specializirana delovna sila. Zato je treba najprej poskrbeti, da več mladih zaključi šolanje s kvalifikacijami, in sem sodi tudi poklicno izobraževanje.

4.6 Globalizacija in nove tehnologije bodo spremenile trg dela, kar bo med drugim videti pri čedalje krajši življenjski dobi izdelkov. S selitvijo delovnih mest med sektorji in novimi oblikami organizacije dela nastajajo nova delovna mesta, pa tudi potreba po novih kompetencah.

4.7 Posledica tega bodo višje zahteve za vseživljenjsko učenje, izobraževanje odraslih in pripravljenost na prilaganje, kar bo v prihodnosti del poklicnega življenja. Zlasti socialni partnerji in izobraževalne ustanove imajo skupno odgovornost za iskanje skupnih inovativnih rešitev.

4.8 V skladu s CEDEFOP se bo povpraševanje po visoko kvalificiranih delavcih do leta 2020 povečalo za skoraj 16 milijonov in po delavcih s srednješolskimi kvalifikacijami za 3,5 milijonov. Obratno se pričakuje upad povpraševanja po nizko kvalificiranih delavcih za približno 12 milijonov.

4.9 V obdobju 2010–2020 se pričakuje občutni padec zaposlenosti v primarni industriji, pa tudi v proizvodnji in izdelavi. Največja rast bo v storitvenem sektorju, zlasti pri storitvah podjetij, širili pa se bodo tudi sektor distribucije, sektor priprave in dostave hrane ter zdravstveni in prometni sektor. Rasli bodo sektorji s poudarkom na znanju in sektorji z manjšim poudarkom na znanju, kot je prodaja na drobno. Nadaljuje se razvoj v smeri na znanju temelječega gospodarstva ter hitro spreminjajočega se in na inovacijah temelječega sveta. Zato je pomembno, da se izboljšane strokovne kompetence prenesejo v znanje, ki privede do inovacij ter novih izdelkov in storitev. Pripravljenost za prilagajanje ostaja ključnega pomena tako za posameznike kot izobraževalni sistem, če želijo zadovoljiti potrebe trga dela.

4.10 Pri analizi vzorcev zaposlovanja in prihodnjih potreb po kompetencah so ključnega pomena inovacije. Pri inovacijah gre za sposobnost izboljšanja procesov in metod, pa tudi splošnih kompetenc, kot so ustvarjalnost, reševanje problemov, sodelovanje in vodstvene sposobnosti ter podjetnost. Zato na primer veliko ljudi, ki dela na področju industrije, kjer je poudarek na znanju velik, ni visoko kvalificiranih in kljub temu prispevajo k inovacijam, na primer z izboljšanjem delovnih procesov ali organizacije.

4.11 Nekatere študije so pokazale, da so za inovacije, ki so podlaga rasti, v prvi vrsti odgovorna podjetja. Slednja se razvijajo na osnovi doprinosa in zahtev kupcev, dobaviteljev in zaposlenih.

4.12 Vendar pa inovacij ne gre razumeti kot discipline. Inovacijske zmogljivosti nalagajo nove zahteve izobraževalnim sistemom, kamor sodi tudi vprašanje, kako povečati inovativna znanja mladih, tako da lahko z delom neposredno prispevajo k ustvarjanju blaginje v naši družbi.

5. Prihodnja osnovna delovna sila in izobraževalni sistemi

5.1 Nihče ne ve, kakšna bodo jutrišnja delovna mesta. EU bo kmalu začela izvajati evropsko panoramo znanj in spretnosti, obenem bodo v EU ustanovljeni sektorski sveti za kvalifikacije (*Sector Skills Council*), napovedovanje prihodnjih potreb in primanjkljajev pa bo čedalje boljše. Ob upoštevanju svetovne konkurence, tehničnega razvoja ter priseljevanja in odseljevanja, bosta prožnost in prilagodljivost izobraževalnega sistema odločilnega pomena.

5.2 Poleg tega bo potrebno tesnejše usklajevanje in sodelovanje med izobraževalnimi ustanovami, vladami in delodajalci, na primer pri pripravi učnih načrtov. Kvalifikacije se bodo pridobivale in nadgrajevale vse življenje prek izobraževanja in z delom. Vendar pa se lahko kvalifikacije pridobijo tudi izven trga dela, kar bi bilo treba v večji meri priznavati.

5.3 Izobraževanje prihodnje osnovne delovne sile se začne že zgodaj v osnovni šoli, zato je treba na tej stopnji izboljšati kakovost izobraževanja. Otroci in mladi se morajo pri tem v šoli tudi naučiti, kako se učiti in pridobivati novo znanje. Pomembna sta na primer usmerjanje na osnovnošolski in srednješolski ravni ter poklicno svetovanje. Učitelji morajo imeti zato ustrezna znanja in spretnosti.

5.4 Sistem poklicnega izobraževanja je obravnavan v drugem mnenju EESO ⁽²⁾, vendar pa ima poklicno izobraževanje ključno vlogo pri zagotavljanju pravih kvalifikacij v prihodnosti.

5.5 Poklicno izobraževanje se sooča z velikimi izzivi. Ti se med drugim nanašajo na podobo in kakovost učnih programov, zagotavljanje kvalifikacij, potrebnih za poklicno življenje, ter spodbujanje nastopa zaposlitve. Številni programi poklicnega izobraževanja imajo visoko stopnjo osipa zaradi slabega osnovnošolskega znanja mladih, na primer na področju pismenosti. Poleg tega je prehod iz sistema poklicnega izobraževanja v visokošolski sistem pogosto težaven. Nenazadnje pa je vidna tudi razčlenjenost izobraževalnih programov po spolu.

5.6 Pri poklicnem izobraževanju so nekatere države uvedle vzporedni sistem. To pomeni, da izobraževanje poteka v obliki šolskega pouka ter dela in usposabljanja na delovnem mestu. Zaradi tesnega stika z delovnim mestom se oblikujejo povezave s poklicnim življenjem, s čimer se zagotovi, da večina ljudi po zaključeni poklicni izobrazbi hitro najde zaposlitev. V nasprotju

⁽²⁾ Mnenje EESO o poklicnem izobraževanju in usposabljanju po srednji šoli kot privlačni alternativni visokošolskemu izobraževanju (Glej stran 1 tega Uradnega lista).

s tem je na primer za sisteme poklicnega izobraževanja na Švedskem, v Belgiji in Španiji značilen omejen stik z delovnim mestom, ker poklicno izobraževanje poteka predvsem v šoli. Istočasno ima veliko mladih v teh državah težave pri ustavitvi na trgu dela.

5.7 Mnogi menijo (Komisija, OECD, Parlament ...), da kombinacija dela, prakse in šolskega izobraževanja zagotavlja dober vstop na trg dela, zato bo EESO dal konkretne predloge, kako bi bolj razširili prakso vzporednega sistema poklicnega izobraževanja v EU.

6. Nastop zaposlitve in poklicna mobilnost

6.1 Prehod iz izobraževanja v zaposlitev in s tem prehod iz sistema poklicnega izobraževanja na trg dela je pogosto močno odvisen od običajnih finančnih dejavnikov. Čeprav sta tesnejša povezava izobraževalnih sistemov in trga dela ter izboljšanje dostopa mladih do trga dela politični prednostni nalogi EU, se je v zadnjih letih izkazalo, da na teh področjih obstajajo veliki izzivi.

6.2 Poklicna in geografska mobilnost je v Evropi še zmeraj omejena, pogosto pa jo otežujejo prepreke v sistemih kvalifikacij, težave pri priznavanju kvalifikacij ali neustrezno svetovanje. Pri tem imajo pomembno vlogo zlasti programi EU za izmenjavo in mobilnost, ki jih je treba okrepiti. V središču pozornosti je bilo doslej visokošolsko izobraževanje, medtem ko bi bilo treba v prihodnje v ospredje postaviti tudi možnosti za mobilnost v okviru programov tehničnega in poklicnega izobraževanja, na primer s čezmejnimi praksami v podjetjih. Na ta način bi morda lahko v primerih, ko v kateri državi obstaja pomanjkanje mest za prakso, medtem ko je v sosednji državi ponudba ogromna, s čezmejnimi praksami v podjetjih izboljšali razmere v obmejnih območjih.

6.3 Vzporedni sistem izobraževanja bi lahko služil kot odskočna deska za uspešen in varen vstop mladih na trg dela, obenem pa bi zagotovil, da je podjetjem na voljo ustrezno kvalificirana delovna sila. Raziskava Eurobarometra je pokazala, da 87 % delodajalcev praktične delovne izkušnje, denimo v obliki prakse, pri zaposlovanju ocenjujejo kot zelo pomembne.

6.4 Kombinacija teoretičnega pouka v šoli in učenja na delovnem mestu bi se morala pogosteje uporabljati. Vendar pa je za to potrebna čvrsta pogodbeno ureditev, v okviru katere so

določene obveznosti podjetij v zvezi z usposabljanjem mladih in obveznosti posameznih vajencev. S tem bi ugodili vsem udeležencem. Podjetja lahko po eni strani izbirajo med večjim številom delavcev, po drugi strani pa imajo korist od novega znanja in navdiha. Sočasno bi se izobraževalnim ustanovam ponudil dostop do več znanja in sodelovanja z gospodarstvom. Posamezniki pa imeli korist od praktičnih delovnih izkušenj.

6.5 Stroški razvoja in izvajanja vzporednega izobraževalnega sistema so na začetku višji, zato bi lahko skladi in programi EU, na primer Evropski socialni sklad, državam in regijam, ki želijo uvesti vzporedni sistem, pomagali z začetnim financiranjem.

6.6 Za dober začetek poklicne poti in zagotovitev poklicne mobilnosti in napredovanja morajo biti izpolnjeni določeni pogoji. Med temi pogoji so tako spodbujanje ustvarjanja delovnih mest kot zagotavljanje dinamičnih in odprtih trgov dela, ki po eni strani podpirajo mobilnost in po drugi strani mladim zagotavljajo varen začetek. Trg dela z veliko ponudbo delovnih mest in prostovoljna sprememba poklica prispevata k temu, da se mladim olajša poklicna pot.

6.7 Številne države v okviru strategije Evropa 2020 preoblikujejo svoje trge dela, da bi povečale njihovo absorpcijsko sposobnost in izboljšale njihovo delovanje. Za zagotovitev nemotenega vstopa mladih na trg dela je treba odpraviti ovire, zaradi katerih delodajalci mladim ne ponujajo običajnih delovnih razmerij. Od slednjih naj ne bi imeli prednosti ali slabosti ne delodajalci ne delavci, vrsta pogodbe za zaposlitev pa bi se morala določiti le na podlagi oblike dela.

6.8 Zato je potrebno oblikovati aktivno politiko trga dela, ki tako iskalce zaposlitve kot zaposlene spodbuja k vseživljenjskemu učenju, nadaljnjemu izobraževanju in nadgradnji kvalifikacij. Potrebna je aktivna politika trga dela, ki prispeva k izboljšanju mobilnosti in tako zlasti mladim zagotovi priložnosti na trgu dela.

6.9 Obenem lahko različne individualne pravice, ki niso povezane s točno določenim podjetjem ali delovnim mestom, ampak s posameznikom – tudi pri zamenjavi delovnega mesta –, prispevajo k mobilnosti na trgu dela, kot na primer pokojninske pravice in možnosti za usposabljanje, ki se financirajo s sredstvi iz skladov.

V Bruslju, 18. januarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vključitvi civilne družbe v oblikovanje prihodnje evropske energetske skupnosti (mnenje na lastno pobudo)

(2012/C 68/03)

Poročevalec: **g. COULON**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 14. junija 2011 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Vključitev civilne družbe v oblikovanje prihodnje evropske energetske skupnosti.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. decembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 477. plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja z dne 18. januarja) s 183 glasovi za, 2 glasovoma proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) odobrava nedavne pobude Evropske komisije o vzpostavitvi medsebojnih povezav in oblikovanju notranjega trga za energijo. Ravno tako podpira prizadevanja (zlasti prizadevanja Sveta) za okrepitev položaja EU in njenih držav članic na mednarodnem prizorišču. EESO se je seznanil tudi s energetskega načrta za leto 2050, ki ga je Komisija objavila 15. decembra 2011, zlasti z vidika, da je treba „določiti tudi evropski pristop, v katerem so vse države članice enakega mnenja (...)“.

1.2 EESO načeloma podpira ustanovitev evropske energetske skupnosti ter se strinja z vmesnimi fazami, povezanimi z ustanovitvijo, zlasti z evropskimi regionalnimi energetskega omrežji, skladom za razvoj obnovljivih virov energije ter združenjem za nakup plina.

1.3 EESO priporoča, da bi bilo treba storiti več in povezati evropske trge, s tem pa uskladiti in omejiti cene energije. Zavzema se tudi za to, da bi bila izbira mešanice energetskega virov na ravni EU bolj usklajena in učinkovita. Skupine držav bi lahko okrepljeno sodelovanje formalizirale na podlagi prednostnih infrastrukturnih projektov, medsebojnega povezovanja in z dopolnjevanjem pri proizvodnji in dobavi energije.

1.4 EESO predlaga, da bi naložbe, vključno z nacionalnimi naložbami, usmerili predvsem v raziskave na področju nizkoogljivih energetskega tehnologij. Pri tem bi se bilo treba osredotočiti na obnovljive vire energije in večje projekte, ki lahko prispevajo k ponovni industrializaciji Evrope in ustvarjanju novih delovnih mest.

1.5 EESO se zavzema, da bi bil splošen dostop do energije eden od ciljev skupne energetskega politike EU. Meni, da bi morali pristojni organi ali distributerji energije končne potrošnike sistematično obveščati o njihovih pravicah ter da bi bilo treba po

potrebi izboljšati zaščito potrošnikov. EESO priporoča, da se na vprašanje energetske revščine odzovemo nemudoma, zlasti s sprejetjem t. i. evropskega pakta za energetskega solidarnost.

1.6 EESO se zavzema za ustanovitev skupne strukture za oskrbo s fosilnimi gorivi. Poziva k okrepitvi pristojnosti EU pri pogajanjih o mednarodnih sporazumih v zvezi z oskrbo z energijo in nadzoru nad njimi.

1.7 EESO priporoča, da EU poglobi sodelovanje z državami v razvoju in sosednjimi državami na področju energije v duhu razvoja in partnerstva.

1.8 Glede na pomen okoljskih izzivov, obseg potrebnih naložb, socialne posledice političnih odločitev, posledice za način življenja ter potrebno podporo javnosti je bistveno, da so državljani obveščeni in da sodelujejo v razpravi o energetskega vprašanjih. EESO predlaga, da se ustanovi evropski forum civilne družbe, na katerem bi se razpravljalo o vprašanjih v zvezi z energijo, organizacijam, ki so njegove članice, pa bi omogočil, da nosilce političnih odločitev seznanijo s svojimi stališči.

1.9 V EESO bi bilo treba organizirati redne strukturirane razprave z evropsko civilno družbo o tem, kako napreduje oblikovanje te evropske energetskega skupnosti.

1.10 EESO priporoča, da se napredek, ki bo dosežen do leta 2014, preuči na podlagi člena 194 PDEU, potem pa se ob upoštevanju predlogov iz tega mnenja presodi, ali so potrebne spremembe.

2. Energetska politika EU: izzivi, napredek in omejitve

2.1 Za energetske razmere v EU sta značilna vedno večje neravnovesje med domačo proizvodnjo in porabo ter znatna in trdovratna odvisnost od fosilnih virov energije. Pred Evropsko unijo so tako trije pomembni izzivi, za katere je očitno, da jih bo težko uskladiti:

- boj proti podnebnim spremembam in prehod na nizkoogljeno družbo;
- povezovanje, učinkovit notranji trg z energijo in dostopne cene energije ter
- zagotavljanje zanesljive oskrbe z energijo.

2.2 Cilj o vzpostavitvi notranjega trga z električno energijo in plinom sega v leto 1996 (prvi sveženj ukrepov o liberalizaciji), vendar je 15 let kasneje tak trg še vedno le zgolj mrtva črka na papirju: med državami se prenaša le 10 % električne energije, potrošniki še vedno ne morejo izbirati med dobavitelji iz drugih držav članic, boljše izkoriščanje obnovljivih virov energije – ti naj bi postali poglavitni vir proizvodnje električne energije – še vedno temelji na nacionalnih mehanizmih podpore, za načrtovanje omrežij so še vedno pristojne predvsem države članice (agencija ACER je pristojna zgolj za čezmejne zmogljivosti, medtem ko je za dejanski integrirani trg potrebno enotno ukrepanje tudi v okviru nacionalnih omrežij), EU v odnosu do držav dobaviteljic še vedno ne nastopa enotno itd. O glavnih politikah v sektorju plina in električne energije se še vedno odloča predvsem na nacionalni ravni.

2.3 Obsežnost teh vprašanj in velika medsebojna politična, ekonomska in tehnična odvisnost držav članic EU zahtevata skupno ukrepanje, pri katerem bo imel prednost skupni interes EU, in ne vprašanja, ki veljajo za nacionalna.

2.4 Najprej je treba do leta 2014 zaključiti vzpostavitev notranjega trga z energijo. Pričakovanja Evropejcev bi izpolnili z uvedbo evropskega energetskega sistema. Iz nedavnih raziskav Eurobarometra Evropskega parlamenta (Standard EB 74.3 o energiji z dne 31. januarja 2011 in EB 75.1 o Evropejcih in energiji z dne 19. aprila 2011) je razvidno, (i) da Evropejci verjamejo v dodano evropsko vrednost na tem področju in se zavzemajo za skupni pristop, ter (ii) da so njihovi pomisleki podobni prej navedenim poglavitnim izzivom, predvsem v zvezi s stabilnimi cenami, obnovljivimi viri energije in zanesljivo oskrbo z energijo. Šestdeset odstotkov anketiranih Evropejcev meni, da bi bila oskrba z energijo zanesljivejša, če bi države članice medsebojno usklajevale svoje ukrepe. S predlogom o evropski energetske skupnosti se strinja 78 % Evropejcev.

2.5 EESO meni, da bi EU z učinkovitim odzivom na te največje skrbi državljanov lahko ponovno upravičila svoja prizadevanja. Evropejce bi lahko pred gospodarskimi in socialnimi

posledicami energetske izzivov najboljše zavarovali s postopno vzpostavitvijo evropske energetske skupnosti. Dejanska medsebojna energetska odvisnost držav članic lahko močno ogrozi kohezijo EU, če slednja ne bo poskrbela za demokratičen način upravljanja, ki bo omogočil sprejemanje skupnih odločitev v skupno dobro.

3. Na poti k evropski energetske skupnosti

3.1 V tej zvezi je Jacques Delors predlagal, da se ustanovi prava „evropska energetska skupnost“; projekt je podprl tudi Jerzy Buzek. EESO meni, da bi se s tem političnim projektom, o katerem je skupina *Notre Europe* pripravila podrobno poročilo (na povezavi http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Etud_Energie_fr.pdf), lahko odzvali na izzive in tako ponovno upravičili evropsko združevanje in mu dali nov zagon.

3.2 Predlaganih je več možnosti: od *statusa quo* (člen 194 PDEU) do sklenitve nove evropske pogodbe o energiji.

3.3 Predlagane so tudi naslednje vmesne faze:

- tesnejše sodelovanje na področju evropskih regionalnih energetske omrežij;
- skupni energetske sklad za razvoj novih tehnologij;
- ustanovitev evropskega združenja za nakup plina.

3.4 EESO je že v nekaterih prejšnjih mnenjih zagovarjal idejo o skupni evropski energetske službi⁽¹⁾ in meni, da bi bilo treba izkoristiti zagon na podlagi poročila raziskovalne skupine *Notre Europe* ter v razpravo o energetske politiki vključiti tudi civilno družbo, hkrati pa začeti izvajati ukrepe za uresničitev ciljev o povezovanju in sodelovanju.

4. Evropska unija na poti k celovitejši energetske politiki

4.1 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Evropska komisija pripravila pobude v odgovor na energetske izzive, zlasti nedavne predloge o preprečevanju kriz, omrežjih in infrastrukturi ter zagotavljanju zanesljivosti oskrbe iz tretjih držav. Ti predlogi prispevajo k večji solidarnosti, boljšemu sodelovanju in večji učinkovitosti, kar omogoča oblikovanje enotnih načrtov.

⁽¹⁾ UL C 175, 28.7.2009, str. 43–49;
UL C 306, 16.12.2009, str. 51–55.

4.2 EESO pozitivno ocenjuje nedavni predlog uredbe o smernicah za vseevropsko energetska infrastrukturo (COM(2011) 658 konč.), iz katerega je razviden načrt za integrirano evropsko energetska omrežje, predlagan leta 2010 (COM(2010) 677 konč.). Mnenje bo sprejel v ločenem dokumentu (mnenje TEN/470).

4.3 EESO podpira pobude Komisije o tem, da bi morala energetska politika EU imeti celovito in usklajeno zunanjo razsežnost, saj bo le tako lahko omogočila zanesljivo oskrbo z energijo iz tretjih držav (COM(2011) 539 konč.). Zavzema se za vse možne načine krepitve stališča EU v odnosih z njenimi zunanjimi partnerji. To vprašanje obravnava v mnenju TEN/464.

4.4 EESO podpira mehanizem za izmenjavo informacij glede medvladnih sporazumov med državami članicami in tretjimi državami na področju energije (COM(2011) 540 konč.). Ta predlog Evropske komisije ima pomembno vlogo pri zagotavljanju prednosti skupnega evropskega interesa nad nacionalnimi interesi (mnenje TEN/464).

5. Za obvladovanje prihodnjih izzivov je potreben bolj ambiciozen in vključujoč pristop

5.1 EESO kljub temu pomembnemu napredku meni, da bi si bilo treba bolj prizadevati za skupno upravljanje energetskih vprašanj, zlasti kar zadeva vzpostavitev nizkoogljičnega energetskega sistema do leta 2050.

Na poti k integriranemu energetskeemu trgu EU

5.2 Evropska zakonodaja na področju energije bi morala spodbujati predvsem skupen pristop pri proizvodnji energije. To velja še zlasti za nacionalne cilje, povezane z obnovljivimi viri energije. Zavzemati se je treba predvsem za tiste naložbe, ki bodo stroškovno učinkovite in ugodne za proizvodnjo na ozemlju EU. Če je proizvodnja energije na evropski ravni premajhna, je potrebna tudi večja solidarnost, kar bi lahko pomenilo prilagoditev evropske zakonodaje.

5.3 EESO zato ponovno opozarja na pomen skupnega načrtovanja omrežij in njihovega povezovanja, da bi se tako zlasti na mejah izognili zastoje. Evropska komisija bi morala pri tem imeti vodilno vlogo. Zasebne operaterje bi bilo poleg tega treba seznaniti z dolgoročno perspektivo glede donosnosti naložb. V tej zvezi bi lahko razmislili o javno-zasebnih partnerstvih.

5.4 Čeprav o izbiri mešanice energetskih virov odločajo izključno države članice, morajo te pri sprejemanju odločitev v zvezi s proizvodnjo energije kljub temu ravnati odgovorno. Namesto enostranskih odločitev nekaterih držav članic, kot so bile odločitve, povezane z nesrečo v Fukušimi, zaradi katerih je usklajevanje povpraševanja in proizvodnje energije na regionalni ravni postalo še težje, bi bilo treba odslej sprejemati usklajene ukrepe na ravni EU, saj je stopnja medsebojne odvisnosti

izredno visoka. Zaradi vse večjega pomena obnovljivih virov energije bo sčasoma treba s skupnimi močmi zagotoviti ustrezno varnostno rezervo, če bi se pri proizvodnji energije iz takih virov pojavil primanjkljaj.

5.5 Neuskklajenost negativno vpliva na oskrbo z energijo v državah članicah, s tem pa izniči vsa dosedanja vzporedna prizadevanja za okrepitev medsebojnih povezav in solidarnosti v EU. Tudi jedrske energije – nizkoogljičnega vira energije – ne bi smeli na hitro opustiti in je nadomestiti z množično uporabo virov energije, ki onesnažujejo okolje, saj bi bilo to v nasprotju s ciljem EU. To bi moralo potekati čim bolj pregledno in v dogovoru s predstavniki organizirane civilne družbe.

5.6 EESO ob upoštevanju medsebojne energetske odvisnosti držav članic ugotavlja, da je morebitna neodvisnost na tem področju možna samo na ravni EU, in ne na nacionalni ravni.

5.7 EESO predlaga, da bi razmislili o sprejetju skupnih pristopov za podskupine držav članic ali operaterjev glede na njihovo mešanico energetskih virov ter načine čezmejnje izmenjave energije. S takšnim regionalnim usklajevanjem bi omogočili večjo povezanost teh držav članic pri sprejemanju odločitev o virih energije ter zagotovili njihovo zanesljivejšo oskrbo. Te skupine bi poleg tega lahko v kar največji meri izkoristile energetske vire vsakega od članov skupine, pa naj bodo to obnovljivi viri energije ali elektrika, pridobljena iz drugih energetskih virov.

5.8 EESO predlaga, da bi bile te skupine pristojne za odločanje o svoji mešanici energetskih virov in infrastrukturnem omrežju. Tako bi lahko vzpostavili regionalne energetske skupnosti, ki bi bile med seboj usklajene in povezane. Njihova prednost bi bila v določanju podobnih tržnih pogojev za te države članice (cena energije, subvencije za energijo iz obnovljivih virov, odnosi s strankami itd.).

5.9 Za eno od politik, ki je bila v nekaterih evropskih regijah uspešno usklajena, je očitno, da je pripomogla k povezovanju trgov: združevanje trgov za rezervacijo prenosnih zmogljivosti. Združevanje po cenah med različnimi državami omogoča vzpostavitev enotnega trgovinskega območja – in s tem enotnih cenovnih območij –, če seveda zmogljivosti za medsebojno povezovanje ne omejujejo čezmejnje izmenjave energije. Z združevanjem prispevamo k vzpostavitvi enotnega evropskega trga z električno energijo. Z borzo električne energije Nord Pool Spot je bil leta 1993 uveden t. i. *price splitting*, leta 2006 pa so se Francija, Belgija in Nizozemska prvič odločile za združevanje po cenah. Sčasoma naj bi ti tržni pogoji potrošnikom omogočili širok izbor vseevropskih možnosti.

5.10 EESO opozarja na gospodarske priložnosti, ki bi jih lahko te makroregionalne skupine pomenile za države članice, zlasti zaradi ekonomije obsega ter industrijskega razvoja, povezanega z obnovljivimi viri energije.

5.11 EESO poudarja, da se zavzema za raznoliko in trajnostno mešanico energetskih virov. Države bi morale svoj izbor prilagoditi zakonodaji in ciljem EU. EESO poudarja, da tovrstne odločitve ne bi smele nesorazmerno negativno vplivati na gospodarstvo, okolje ali družbo. EU bi morala tako po obsežni in pregledni razpravi s predstavniki organizirane civilne družbe preučiti nove vire energije, na primer plin iz skrilavca, da bi se tako izognili morebitnemu razhajanju pri nacionalnih pristopih.

Spodbujanje konkurenčnosti EU – združevanje in povečanje finančnih virov

5.12 Spodbujati bi bilo treba skupne raziskave držav članic in operaterjev, vzpostaviti ustrezna omrežja in raziskovalne skupnosti, zlasti na področju obnovljivih virov energije, ter začeti uporabljati nizkoogljične tehnologije, na primer prek platform za tehnološke raziskave.

5.13 Glede na to, da so potrebne znatne naložbe in da so proračunska sredstva trenutno omejena, bi bilo treba razpoložljiva sredstva usmeriti predvsem v obvladovanje velikih izzivov. Bolje je treba uskladiti financiranje na nacionalni in evropski ravni. To lahko pomeni, da bodo morale države članice nacionalno pomoč za raziskave nameniti projektom, ki so v skladu z evropskimi cilji.

5.14 Treba bi bilo preučiti, ali bi lahko s konsolidacijo razpoložljivih sredstev za infrastrukturo in raziskave izboljšali učinkovitost financiranja. To bi lahko pomenilo dodeljevanje vnaprej določenih zneskov za energetske projekte v okviru različnih evropskih in nacionalnih programov financiranja.

5.15 Če se to izkaže za pozitivno, bi bile lahko obveznice za financiranje projektov učinkovito orodje za povečanje sredstev, s katerimi bi spodbujali raziskave in uvajali obnovljive vire energije.

5.16 Posojila EIB bi bilo treba učinkoviteje razvrščati glede na prednostni pomen za najpomembnejše infrastrukturne projekte EU. Makroregionalne skupine držav članic bi morale biti za svoje naložbe upravičene do posojil EIB.

5.17 Z usklajenimi skupnimi prizadevanji za uveljavitev obnovljivih virov energije bi lahko EU pomagali, da premaga sedanjo gospodarsko krizo. Razpoložljivost cenovno dostopne energije je bistven del gospodarske konkurenčnosti. Pozitivni učinki bi bili številni: nova delovna mesta, strokovno znanje, ponovni industrijski razvoj EU itd. Projekti, kot je *Supergrid* ali razvoj in uvajanje pametnih omrežij, bi lahko spodbudili sodelovanje na področju industrije in krepitev inovacij v vsej EU.

Energetska politika za vse

5.18 Eden od ciljev skupne energetske politike EU bi moral biti tudi splošen dostop do energije, ne zgolj povezovanje trga.

5.19 Pravične in pregledne cene energije podjetjem omogočajo rast in naložbe. Pogoj za dostopne cene so učinkovite odločitve, integriran in pregleden notranji trg za energijo ter večja nadzorna pooblastila nacionalnih in evropskih regulatorjev.

5.20 Potrošniki slabo poznajo in premalo izkoriščajo pravice, ki jim pripadajo glede na evropsko zakonodajo. EESO se zavzema, da bi pristojni organi ali distributerji energije sistematično obveščali končne potrošnike o njihovih pravicah. Poziva, da se na nacionalni ravni redno objavljajo poročila o uveljavljanju pravic potrošnikov. Po potrebi bi se lahko sprejeli dodatni ukrepi, s katerimi bi zagotovili dejansko uveljavljanje teh pravic.

5.21 Zima 2010/2011 je v energetsko revščino pahnila od 50 do 125 milijonov Evropejcev (odvisno od tega, katero opredelitev energetske revščine izberemo). To pomanjkanje prizadene predvsem najbolj ogrožene ljudi in ljudi z najslabšimi stanovanjskimi razmerami, ki pogosto bivajo v slabo izoliranih prostorih in za katere so celo socialne tarife držav članic previsoke. EESO za preprečevanje energetske revščine poleg nujnih prizadevanj na ravni EU za energetsko učinkovitost in zmanjšanje povpraševanja predlaga tudi dodaten razmislek o okrepitvi mehanizmov solidarnosti na ravni vseh 27 držav članic; najprej pa bi se bilo treba dogovoriti o enotni opredelitvi ⁽²⁾.

5.22 Z „evropskim paktom za energetsko solidarnost“ bi tako lahko dokončno potrdili strateški pomen energije (dostopnost, sprejemljive tarife in cene, zakonitost, zanesljivost, izvor). S takim načinom evropske socialne zaščite na področju energije bi Evropa dokazala, da se zna odzivati na skrbi svojih državljanov, kar bi bil sestavni del prizadevanj za bolj dosledno usklajevanje na socialnem področju, s katerim naj bi znova okrepili in osmislili evropski projekt. V zvezi s tem bi bilo treba sprejeti ustrezne konkretne ukrepe.

Okrepitev zunanje razsežnosti energetske politike Evropske unije

5.23 EESO podpira predlog raziskovalne skupine *Notre Europe* o ustanovitvi združenja za nakup plina, če bodo lahko sodelujoče države članice in podjetja izkoristile večjo pogajalsko moč, si zagotovile zanesljivejšo oskrbo z energijo in omejile nihanje cen, ob upoštevanju pravil o konkurenci. Naslednja faza bi bila lahko ustanovitev skupne strukture za oskrbo s plinom, po potrebi pa tudi z drugimi fosilnimi gorivi.

⁽²⁾ Mnenje EESO o energetske revščini v povezavi z liberalizacijo in gospodarsko krizo, UL C 44, 11.2.2011, str. 53–56.

5.24 Svet bi moral v primerih, ki zadevajo več držav članic, Komisiji dodeliti pooblastilo, da se v imenu EU s tretjimi državami dogovarja o pogodbah za oskrbo z energijo. EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Svet sklenil Evropski komisiji podeliti mandat za pogajanja v imenu držav članic o pogodbah z Azerbajdžanom in Turkmenistanom glede oskrbe s plinom prek transkaspijskega plinovoda. Svet in Komisijo v takšnih okoliščinah poziva, naj to prakso razširita tudi na druga področja.

5.25 EESO priporoča, naj Evropska komisija bolj natančno spremlja vse nacionalne sporazume o oskrbi z energijo, sklenjene s tretjimi državami članicami. Oceniti bi morala, kakšni so pozitivni in negativni učinki teh sporazumov na EU kot celoto (mnenje TEN/464).

5.26 EESO priporoča sprejetje pristopa o razvoju in partnerstvu z državami iz evro-sredozemske regije in vzhodnimi sosedami EU, ki bi ji omogočil diverzifikacijo in zanesljivost oskrbe z energijo (zlasti z obnovljivimi viri energije prek projektov *Desertec*, *Mediterranean Ring*, *Mediterranean Solar Plan*, *Medgrid*), hkrati pa bi lahko svojim partnerjem pomagala pri izkoriščanju njihovega potenciala. EU bi lahko prispevala tehnično pomoč ter strokovno znanje in izkušnje na področju usposabljanja ter vodenja projektov (mnenje REX/329).

5.27 EESO meni, da bi morala evropska energetska skupnost in vmesni instrumenti imeti vidno zunanjo razsežnost, v okviru katere bi spodbujali predvsem pridobivanje energije iz držav v razvoju. Te države bi morale podpreti pri proizvodnji energije za lastne potrebe, pa tudi energije, ki bi jo lahko izvažale v Evropo in s tem financirale svoje naložbe.

5.28 EESO je seznanjen s sklepi Sveta za promet, telekomunikacije in energijo z dne 24. novembra 2011 o vidnejši zunanji razsežnosti energetske politike. Seznanjen je tudi s prednostnimi nalogami Sveta in znova opozarja, da je treba poskrbeti za boljše povezovanje energetskih politik, kar naj bi vključevalo vsaj sistematično posvetovanje pred sprejetjem odločitev. Za metodo predlaga pristop Skupnosti v tesnem sodelovanju z državami članicami, če bi to pomenilo dodano vrednost.

Vključitev civilne družbe

5.29 Glede na pomen okoljskih izzivov, obseg potrebnih naložb, socialne posledice političnih odločitev, posledice za način življenja ter potrebno podporo javnosti je bistveno, da državljani sodelujejo v razpravi o energetskih vprašanjih. Evropejci imajo pravico do jasnih in preglednih informacij v zvezi z odločitvami o virih energije, sprejetih na evropski, nacionalni in regionalni ravni upravljanja⁽³⁾. Pri tem imajo pomembno vlogo

nacionalni ekonomsko-socialni sveti. Organizirati bi bilo treba akcije obveščanja in posvetovanja o najpomembnejših energetskih vprašanjih v Evropi. Posvetiti pa bi se bilo treba tudi energetske učinkovitosti.

5.30 Tudi državljani bi morali imeti možnost, da redno izražajo svoje mnenje o pomembnih političnih odločitvah, zato bi lahko na ustreznih ravni organizirali posvetovanja. EESO že več let pripravlja posvetovanja na ravni EU (predvsem o jedrski energiji ter zajemanju in shranjevanju CO₂). Lokalne, regionalne in nacionalne oblasti bi lahko organizirale obsežno posvetovanje s civilno družbo.

5.31 EESO predlaga, da se ustanovi evropski forum civilne družbe, na katerem bi se razpravljalo o vprašanjih v zvezi z energijo. Ta forum bi tesno sodeloval z institucijami EU in se redno sestajal ter tako prispeval k oblikovanju večletnega programa za povezovanje trga z energijo. Združeval bi lahko evropske in nacionalne organizacije, ki delujejo na področju energije. Na tem forumu naj bi se bilo mogoče posvetovati o konceptu energetskega omrežja EU, prehodu na nizkoogljični energetske sistem do leta 2050, pa tudi o gospodarskih in socialnih vprašanjih, povezanih s temi temami. Člani foruma bi morali imeti na voljo ustrezne informacije, ki bi jih lahko predložili podobnim organizacijam v državah članicah.

5.32 Dodaten izziv je tudi, kako odločitve o viru energije (jedrska energija, zajemanje in shranjevanje CO₂, polja vetrnih elektrarn, visokonapetostni daljnovodi itd.) sprejema javnost; pri tem sta enako pomembna tako sodelovanje kot odgovornost. EESO, ki na Evropskem forumu za jedrsko energijo predseduje delovni skupini za preglednost, bi lahko državljanom zagotavljal pregledne informacije in poskrbel za izmenjavo mnenj na svoji spletni strani (razširjanje dobrih praks, spremljanje pobud in projektov za sodelovanje, razvoj sektorja, zbiranje stališč civilne družbe ob upoštevanju razprav na forumu civilne družbe o energiji ter seznanjanje nosilcev odločanja s temi stališči). EESO poziva Evropsko komisijo in države članice, naj državljanom na nevtralen in objektivni način zagotavljajo vse pomembne informacije. Pri tem imajo izredno pomembno vlogo organizacije civilne družbe in posvetovalni forumi.

Morebitne dolgoročne institucionalne spremembe

5.33 Osnovni cilj je še vedno vzpostavitev evropske energetske skupnosti. Glede na to, da bi bilo morda hkratno ukrepanje 27 držav članic težavno, bi lahko tesnejše sodelovanje med državami članicami, zlasti na regionalni ravni, kljub temu omogočilo hitrejši napredek. Vendar pa tako ravnanje ne bi smelo biti v nasprotju z zakonodajo ali drugimi ukrepi EU, kar bi bilo treba zagotoviti s stalnim posvetovanjem in vključevanjem institucij EU, po potrebi pa bi lahko vzpostavili tudi bolj formalne mehanizme.

⁽³⁾ Na primer v Franciji na področju jedrske energije: ANCCLI (*Association nationale des comités et des commissions locales d'information* – Nacionalno združenje lokalnih odborov in komisij za informiranje), ki je bilo ustanovljeno z dekretom državnega sveta.

5.34 EESO priporoča, da se napredek, ki bo dosežen do leta 2014, preuči na podlagi člena 194 PDEU, potem pa se ob upoštevanju najbolj ambicioznih predlogov iz tega dokumenta presodi, ali so potrebne spremembe. Morebitni novi institucionalni okvir bi se lahko zgledoval po Pogodbi ESPJ. Kakršno koli novo institucionalno arhitekturo in njen pravni red naj bi bilo načeloma mogoče vključiti v strukturo EU, če bi se tako odločile države članice.

V Bruslju, 18. januarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi EU pri zagotavljanju miru v okviru zunanjih odnosov: Dobre prakse in pogled v prihodnost

(2012/C 68/04)

Poročevalka: **ga. MORRICE**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na plenarnem zasedanju 19. in 20. januarja 2011 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Vloga EU pri zagotavljanju miru v okviru zunanjih odnosov: dobre prakse in pogled v prihodnost.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. decembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 477. plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja z dne 19. januarja) s 190 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Zagotavljanje miru je v samem jedru Evropske unije. Njen nastanek, širitev in preživetje v času krize dokazujejo njeno zmožnost za krepitev miru. EU je kot skupnost narodov, ki spodbujajo demokracijo, človekove pravice, enakost in strpnost, moralno zavezana k podpori zagotavljanju miru po vsem svetu, zdaj pa je za to pristojna tudi s Pogodbo. Kot največja darovalka pomoči z dolgoletnimi izkušnjami na konfliktnih območjih, ki ima na voljo celo vrsto instrumentov, bi morala tlakovati pot mednarodnim mirovnim prizadevanjem. Vendar pa vseh svojih možnosti na področju zagotavljanja miru ne izkorišča v zadostni meri, učinek njene podpore pozitivnim spremembam pa ni tolikšen, kot bi moral biti in bi lahko bil. Kljub prizadevanjem, da bi se z uvedbo evropske službe za zunanje delovanje povečala usklajenost, celovitega vseevropskega pristopa še ni. Brez jasno opredeljene mirovne strategije, brez obširnejše izmenjave izkušenj glede vseh ukrepov EU za zagotavljanje miru in brez pravega sodelovanja z državami članicami, mednarodnimi darovalci pomoči, nevladnimi organizacijami ter organizacijami civilne družbe, ki si prizadevajo za mir na terenu, potenciala EU za doseganje resničnih in trajnih sprememb v najbolj konfliktnih regijah po svetu ne bo mogoče v celoti uresničiti. Izziv je velik, toda nagrada za spoprijem z njim je še večja. Za mirno Evropo je bolje, če je del mirnega sveta.

1.2 Na podlagi teh ugotovitev EESO priporoča naslednje:

Strategija in politika

1.2.1 Evropska služba za zunanje zadeve bi morala pripraviti mirovno strategijo, ki bi zajemala civilne, vojaške, diplomatske, politične in humanitarne ukrepe ter ukrepe hitrega odzivanja, dolgoročno razvojno pomoč, kratkoročno pomoč, politiko podnebnih sprememb, trgovinsko in naložbeno politiko ter druge ukrepe EU, ki vplivajo na nemirna območja.

1.2.2 Vzpostaviti bi morala projektno skupino za pripravo strategije, v katero bi bili vključeni predstavniki EP, EK, OR, EESO, EIB in mirovnih nevladnih organizacij.

1.2.3 Za politike in programe EU, zlasti za konfliktna območja, bi morali opraviti oceno učinka na konflikt in tako zagotoviti, da bodo skladni s standardi in vrednotami EU ter da bodo jamčili čim bolj učinkovito uporabo pomoči EU.

Operativna vprašanja

1.2.4 Za vse posege EU na konfliktnih in potencialno konfliktnih območjih bi morali opredeliti kodeks načel.

1.2.5 Vsi mirovni projekti bi morali vključevati spodbujanje dobrega upravljanja in demokratičnih načel (človekovih pravic, svobode govora, enakosti, političnih in sindikalnih svoboščin), pa tudi okoljske normative.

1.2.6 Treba bi bilo določiti referenčne vrednosti za spremljanje napredka pri reformah ter okrepiti za to predvidene strukture, v katere naj bi bili vključeni predstavniki civilne družbe in ki bi v nadzornih organih upoštevali ravnotežje med spoloma ter bili zavezani k reformam. Večjo pozornost je treba nameniti preprečevanju sporov, pri tem pa posebej poudariti vlogo vzgoje in medijev, tudi družabnih, na nemirnih območjih, ter dejavno spodbujati in razširjati ukrepe v podporo spravi, vključno z medkulturnim dialogom in mediacijo.

1.2.7 Sodelovanje EU z organizirano civilno družbo na konfliktnih območjih je treba okrepiti z večjo podporo organizacijam, ki sprejemajo vrednote EU, kot so spodbujanje strpnosti, pluralizma in drugih mirovni dejavnosti, treba pa je tudi olajšati delo EESO na tem področju.

1.2.8 Treba je spodbujati spoštovanje resolucije OZN št. 1325 o ženskah, miru in varnosti ter bolj podpreti skupine žensk na lokalni ravni in krepitev enakosti med spoloma.

1.2.9 Žrtvam konfliktov, zlasti otrokom, bi se morali posvečati bolj usmerjeno ter jim nameniti večje priznanje in podporo EU.

1.2.10 Treba je spodbujati, omogočati in podpirati programe v podporo ogroženim mladim, zlasti fantom, ter jim omogočiti, da v celoti prevzamejo konstruktivno vlogo v družbi.

1.2.11 Treba je razširiti in izboljšati zaposlovanje in usposabljanje civilnega osebja za misije, te pa morajo biti bolj usmerjene v civilno kot v vojaško obvladovanje kriz.

1.2.12 Treba je pripraviti bazo podatkov evropskih strokovnjakov s področja preprečevanja sporov, kandidatov za civilne misije iz vrst pravosodja, policije, mirovni nevladnih organizacij, posrednikov, uradnikov in politikov, ki imajo izkušnje na tem področju.

Najboljše prakse in izmenjava izkušenj

1.2.13 Institucije EU, države članice in mednarodni organi bi morali izmenjavati pomembne izkušnje. K temu bi lahko prispeval izčrpen seznam najboljših praks na področju zagotavljanja miru, lahko pa bi tudi podrobneje proučili, kako je mogoče uporabiti instrumentarij EESO za reševanje sporov.⁽¹⁾

1.2.14 Večjo pozornost je treba nameniti izmenjavi izkušenj glede notranjih mirovni ukrepov v EU, kot je mirovni program EU za Severno Irsko (PEACE), in zunanjih ukrepov.

1.2.15 Resno je treba proučiti ustanovitev evropskega mirovne centra odličnosti/instituta, ki bi bil tesno povezan s sedanjimi strukturami in bi temeljil na njih ter spremljal zamisli in priporočila drugih institucij in strokovnjakov.

1.2.16 Pripraviti bi bilo treba večjo mirovno konferenco, ki bi povezala vse vidike nove mirovne strategije in utrdila priporočila o tem, kako najbolje izmenjati pridobljene izkušnje.

⁽¹⁾ Glej mnenje SC/029 – Vloga EU v severnoirskem mirovnem procesu, poročevalka ga. MORRICE, 2009, UL C 100, 30.4.2009, str. 100–108.

2. Ozadje

2.1 To mnenje izhaja iz mnenja na lastno pobudo o vlogi EU v severnoirskem mirovnem procesu, ki ga je EESO sprejel oktobra 2008⁽²⁾ in ki poziva k temu, da se zagotavljanje miru postavi v središče prihodnje strateške usmeritve EU. V njem je področje raziskav razširjeno onkraj meja EU, obravnani so mirovni instrumenti, ki so na voljo zlasti od vzpostavitve evropske službe za zunanje odnose, proučen je obseg izmenjave izkušenj, mnenje pa tudi daje priporočila za prihodnje delo na tem področju.

3. Uvod

3.1 EU pogosto opisujejo kot najpomembnejši nadnacionalni mirovni projekt in velja za zgled na tem področju. Njen največji dosežek je zagotovo v tem, da je po 2. svetovni vojni združila zaprisežene sovražnike. Njihovo sobivanje v vse večji povezavi držav, ki širi svoj vpliv po vsem svetu, je še druga zmaga pri zagotavljanju miru, podpora tem prizadevanjem v času finančne krize pa bo nov velik izziv.

3.2 Vendar pa EU ni ustrezno opremljena za to, da bi nosila težo svoje moralne zaveze – biti zgled in imeti vodilno vlogo pri zagotavljanju miru na svetu. Pri operacijah na konfliktnih območjih uporablja vrsto različnih instrumentov, od kriznega upravljanja in humanitarne pomoči do vojaške in razvojne pomoči. Vendar pa je bilo doslej pri tem pristopu premalo poenotenosti, usklajenosti in verodostojne povezanosti s civilno družbo, ki je blizu državljanom.

3.3 Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe ima EU pristojnost ohranjanja miru (člen 21), uresničeval pa naj bi jo nov temu namenjen organ (evropska služba za zunanje delovanje) in pod novim vodstvom (visoka predstavnica Catherine Ashton). Ne bi pa smelo biti kakršnega koli razloga za to, da EU ne bi prevzela vodstva in pustila močnega pečata pri mirovni prizadevanjih po vsem svetu.

3.4 Če je kdaj pravi trenutek za to, da EU dokaže svojo zmožnost vodenja, je to zdaj. Njene najbližje sosedo doživljajo politične, gospodarske in socialne pretrese. V ključnem trenutku svoje zgodovine potrebujejo odločno podporo. Z začetkom „nove in ambiciozne“ sosedske politike je EU pokazala, da je pripravljena in da hoče biti zgled. Toda tako kot pri zagotavljanju miru po svetu so tudi pri tem dejanju zgovornejša od besed.

3.5 EU ima „izjemen potencial“ za združevanje različni oblik vpliva, s katerimi lahko ustvari skladen in celovit pristop pri zagotavljanju miru, za to pa ima na voljo tudi vire. Uspeh pa je navsezadnje odvisen od politične volje držav članic EU,

⁽²⁾ Prav tam.

njihove sposobnosti za enotno nastopanje ter njihove pripravljenosti za popolno/celovito podporo ambiciozni skupni mirovni strategiji, ki bo EU ne le dala večjo verodostojnost na mednarodnem prizorišču, marveč bo tudi prispevala k spodbujanju pozitivnih sprememb na svetu.

4. Ozadje

4.1 „Zagotavljanje miru“ je razmeroma nov pojem v besedišču mednarodne diplomacije. Prvič ga je leta 1992 opisal generalni sekretar Organizacije združenih narodov Butros Gali v Agendi za mir, in sicer kot „ukrepe za opredelitev in podporo struktur, s katerimi bo mogoče okrepiti in utrditi mir ter se tako izogniti ponovitvi spora“. Leta 2006 je bila v okviru OZN ustanovljena komisija za izgradnjo miru, ki naj bi podpirala mirovna prizadevanja držav, ki so preživele konflikte, v letu 2009 pa je OECD vzpostavil mednarodno mrežo za odziv na konflikte in občutljive razmere (INCAF).

4.2 V evropskem okviru je bilo zagotavljanje miru v zunanjih odnosih EU prvič posebej omenjeno v göteborgskem programu za preprečevanje nasilnih konfliktov, ki je bil sprejet leta 2001, zadnjič pa v členu 21 Lizbonske pogodbe, ki med glavnimi cilji zunanjepolitične dejavnosti EU omenja načelo človekovih pravic in demokracije, preprečevanje konfliktov in ohranjanje miru.

4.3 Lizbonska pogodba določa tudi nov okvir zunanjih odnosov EU. Položaj visokega predstavnika za zunanje zadeve in varnostno politiko združuje pristojnosti, ki sta si jih prej delila Svet in Evropska komisija. Visoka predstavnica Catherine Ashton ima podporo v evropski službi za zunanje delovanje, katere pristojnosti zajemajo diplomacijo, razvoj in obrambo – vsa ta področja pa je mogoče razvijati za zagotavljanje miru.

4.4 V okviru evropske službe za zunanje delovanje in ustreznih direktorats Komisije ima EU vrsto instrumentov, ki jih je mogoče uporabiti za zagotavljanje miru. Mednje sodijo:

— **Civilne in vojaške misije skupne varnostne in obrambne politike** (usmerjene so v policijo, pravno državo, civilno upravo in civilno zaščito) pogosto omejuje pomanjkanje usposobljenega osebja. Varnostna in logistična razsežnost namreč velja za pogoj stabilnega in varnega okolja za zagotavljanje miru.

— **Instrument za stabilnost** – glavni vir sredstev EU za zagotavljanje miru. Več kot 70 % sredstev, ki so na voljo (2 milijardi EUR v obdobju 2007–2013), je uporabljenih za odziv na krize in zapolnjuje vrzel med kratkoročno humanitarno pomočjo in dolgoročno razvojno pomočjo.

— **Partnerstvo za vzpostavljanje miru**, vzpostavljeno v okviru instrumenta za stabilnost, katerega cilj je izboljšanje komunikacije s ključnimi partnerji v odzivanju na krizo. Podpira delo organizacij civilne družbe, pomaga pri širitvi najboljših prakse ter dostopa do logistične in tehnične podpore.

4.5 Na voljo so še mnogi drugi instrumenti EU, ki niso namenjeni samo za zagotavljanje miru, marveč jih je mogoče uporabiti za podporo EU pri tej vlogi. Mednje sodijo humanitarna pomoč prek Urada EU za humanitarno pomoč (ECHO), Evropski instrument za demokracijo in človekove pravice, razvojna pomoč prek Evropskega razvojnega sklada (AKP/ČDO) in instrument za financiranje razvojnega sodelovanja (Latinska Amerika, Azija, Perzijski zaliv in Južna Afrika).

4.6 Politike EU, kot so trgovinska, naložbena, okoljska, energetska in kmetijska, je prav tako mogoče uporabiti pri zagotavljanju miru, širitvena politika EU pa vsebuje tudi mirovni vidik, saj od držav kandidatk zahteva, da sprejmejo temeljne vrednote EU. ⁽³⁾ Evropska sosedstva politika (ESP), ki zajema 16 bližnjih sosed EU, je bila po „arabski pomladi“ „poživljena“ z vključitvijo mirovnega vidika, ki bo lahko prispeval h graditvi „globoke in trajne demokracije“, nova „agenda za spremembe“ pa ponuja krepitev vloge EU pri zagotavljanju miru na vrsto različnih načinov.

4.7 Večina dejavnosti za zagotavljanje miru poteka v okviru zunanje politike, EU pa tudi znotraj svojih meja izvaja svojevrstno mirovno pobudo. Leta 1996 je bil tako uveden posebni podporni program EU za mir in spravo na Severnem Irskem in na obmejnih območjih Irske; se trenutno izvaja tretji finančni cikel. ⁽⁴⁾

5. Vzpostavljanje miru – izzivi

5.1 Iskanje opredelitve in strategije

5.1.1 Čeprav je zdaj zagotavljanje miru splošno sprejeto kot dragocen nov pristop k posredovanju na konfliktnih območjih,

⁽³⁾ Glej točko 2 sklepov Sveta o širitvi in stabilizacijsko-pridružitvenem procesu, 3132. seja Sveta za splošne zadeve z dne 5. decembra 2011: „Širitveni proces še naprej utrjuje mir, demokracijo in stabilnost v Evropi ter izboljšuje položaj EU pri odzivanju na svetovne izzive. Širitveni proces ima moč, da pripelje do preoblikovanja in daljnosežnih političnih in gospodarskih reform v državah v procesu širitve, kar koristi tudi celotni EU. Trden dokaz tega so uspešno zaključena pristopna pogajanja s Hrvaško, kar je pozitivno znamenje za druge države na tem območju.“

⁽⁴⁾ Glej mnenje CESE, Osnutek obvestila državam članicam o določitvi smernic za pobudo v okviru posebnega podpornega programa za mir in spravo na Severnem Irskem in na obmejnih območjih Irske, SEC(95) 279 konč., UL C 236/29, 11.9.1995, in mnenje CESE o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o finančnih prispevkih Evropske unije v Mednarodni sklad za Irsko (2007–2010), COM(2010) 12 - 2010/0004 (COD), UL C 18/114, 19.1.2011.

pojem ni natančno opredeljen. Nekateri menijo, da se uporablja samo za stabilizacijo in obnovo po konfliktih. Po mnenju drugih naj bi zapolnilo praznino med obrambno in razvojno politiko. Spet drugi ga opisujejo kot usmerjalni in pospeševalni proces, ki poteka v okviru preprečevanja konfliktov, obvladovanja kriz, ohranjanja miru in stabilizacije po konfliktih.

5.1.2 „Ohranjanje miru“ je povezano z varnostjo in obrambo, „vzpostavljanje miru“ z uporabo diplomacije za politične sporazume, „zagotavljanje miru“ pa zajema ta dva in še druge vidike. V idealnem primeru gre za ukrepe, ki se začnejo še pred prihodom pripadnikov mirovnih sil, njihovo posredovanje pa sploh ni potrebno, če so ukrepi uspešni na daljši rok. Zagotavljanje miru, ki zajema vse strani in vidike, temelji na posvetovanju in je dolgoročno, je morda mogoče opisati kot časovno neomejen proces, v katerem se presegajo razlike, odpirajo vrata in spreminja miselnost.

5.2 Potreba po skupnem razmisleku

5.2.1 Ne glede na opredelitev strokovnjaki soglašajo, da je zagotavljanje miru „zelo zapleten proces, ki kratkoročno in dolgoročno vključuje vrsto akterjev na področju vojaškega in civilnega posredovanja, diplomacije ter finančne in tehnične podpore na lokalni, nacionalni in mednarodni ravni“. Največji izziv je najti način, kako doseči „poenotenost, usklajenost in dopolnjevanje“ med vrsto različnih politik, akterjev in instrumentov, ki vsi delujejo na istem področju v EU in zunaj nje. Glavna težava je v tem, da imajo različne države članice in različni zunanji donatorji različne prednostne naloge in lahko pride do napetosti, ko se njihovi interesi ne ujemajo.

5.2.2 Zaradi zapletenih struktur v institucijah in direktoratih EU je praktično usklajevanje med odgovornimi še en velik izziv. Prav tako pa je velika potreba po uskladitvi teh politik, usmerjenih zlasti na nemirna območja, med katerimi so razvojna pomoč in politike, ki močno vplivajo na ta območja, zlasti trgovinska in naložbena politika, politika podnebnih sprememb in energetska politika. Uvedba evropske službe za zunanje delovanje velja za resnično priložnost za uskladitev politike in prakse med institucijami EU ter med EU, državami članicami in drugimi večjimi donatorji, kot so Organizacija združenih narodov, ZDA in Kitajska, pa tudi drugimi zainteresiranimi stranmi.

5.2.3 Čeprav „celovit pristop“ ostaja težko uresničljiva želja, pa si EU prizadeva instrumente uporabljati bolj poenoteno. To se je denimo nedavno pokazalo na svetu za zunanje zadeve junija 2011, ki je soglašal glede vključujočega pristopa do Sudana in Južnega Sudana, ki zajema vrsto ukrepov, od političnega dialoga in vzpostavitve civilnih zmogljivosti pa do

razvojne pomoči in sodelovanja na področju trgovine. Nedavna „agenda za spremembe“, ki opredeljuje nove prednostne naloge razvojne politike, je še en primer novega mirovnega pristopa. V predlogih je poudarek na človekovih pravicah, demokraciji, enakopravnosti, dobrem upravljanju ter povezavami s civilno družbo. To ponekod ocenjujejo kot dragocen nov način mišljenja, drugod pa menijo, da ne gredo dovolj daleč.

5.3 Okrepjena vloga civilne družbe pri preoblikovanju konfliktov

5.3.1 Proces preoblikovanja konfliktov zahteva nekatere temeljne spremembe pri pristopu in ravnanju. Vključevanje, prizadevanje in dialog so orožja proti strahu, sovraštvu, nestrpnosti in krivicam, ustvarjajo pa tudi okolje za preprečevanje konfliktov in zagotavljanje miru. To delo je treba opraviti na ravni, ki je blizu državljanom in kjer je zagotavljanje miru najpomembnejše. Vključenosti organizacij civilne družbe, ki so jim skupne vrednote EU – enakopravnost, človekove pravice, vključevanje in strpnost – ni več mogoče prepuščati naključju, prednostno pa je treba podpirati tiste, ki so ranljivi, ogroženi ali pa nimajo možnosti, da bi se slišal njihov glas.

5.3.2 Široko sprejeto je, da imajo organizacije civilne družbe glavno vlogo pri zagotavljanju učinkovitosti in dolgoročne trajnosti mirovne strategije. Sodelovanje in posvetovanje z lokalnimi „nedržavnimi akterji“ ne prispeva samo k temu, da EU bolje razume konfliktne razmere, marveč tudi zagotavlja poistovetenje državljanov s procesom. Poleg tega pomaga spodbujati zagotavljanje miru in pri tem upoštevati konflikte, pomeni pa tudi pozitivno okrepitev prizadevanj za zagotavljanje miru.

5.3.3 Doslej se je pri osredotočenosti na zagotavljanje miru tako na politični kot na operativni ravni pogosto prezrlo skupine, katerih vpliv na proces utegne biti bistven. Ženske, ki imajo v konfliktih pogosto povezovalno vlogo v družbi, so redko zastopane pri odločanju. Pristop lokalnih trgovcev na konfliktnih območjih, ki si prizadevajo za obnovo poslovanja, je pomemben dokaz odpornosti, ki si zasluži podporo. Dejavnost sindikatov, kot so izrazi podpore miru in solidarnosti, ki smo jim pogosto priča na evropskih ulicah, je še druga učinkovita oblika podpore zagotavljanju miru. Mladi morajo konstruktivno usmerjati svojo energijo, ranljivim skupinam, zlasti žrtvam, pa se morajo usmerjeno posvetiti strokovnjaki.

5.3.3.1 Za preprečevanje sporov in spravo med razdeljenimi stranmi čedalje bolj velja, da si zaslužita večjo pozornost pri mirovnih prizadevanjih. Vzgoja ima pri tem izjemno pomembno vlogo: mlade je treba naučiti ne le sprejmati, marveč

tudi spoštovati različnost. Mediji so še drug pomemben akter, ki ga je treba upoštevati; zlasti družabni mediji lahko dosežejo pozitivne učinke. Poleg tega je pomemben del teh prizadevanj spodbujanje posebnih strategij, kot sta medkulturni dialog in mediacija, ki povežejo različne strani.

5.3.4 „Strukturirani dialog“ med EU in organizacijami civilne družbe na konfliktnih območjih lahko oblikuje trajne odnose in razumevanje med državljani. Zaradi tesnih povezav z organizirano civilno družbo je primerno umeščen, da odigra večjo vlogo pri okrepitvi odnosov EU z organizacijami na lokalni ravni na teh območjih. Že zdaj na primer na Kitajskem, v Tibetu, Libanonu, Severni Afriki in AKP sodeluje s podjetji, sindikati in drugimi in želi še poglobiti izmenjavo izkušenj, da bi tako podprl in okrepil prizadevanja organizacij civilne družbe ter sodelovanje z EU pri mirovnih projektih.

5.4 Večje priznanje pomena izmenjave izkušenj

5.4.1 Kot skupnost 27 držav, združenih v prizadevanju za skupno dobro, lahko EU svoje konkretne izkušnje deli z drugimi. Ponuja namreč primere prakse, ki jih lahko prevzamejo regionalna združenja v drugih delih sveta, od procesa odločanja do širitvene strategije. Afriška unija je denimo organizacija, ki prevzema pristop EU, za to pa se zanimajo še drugi. Tudi nekaterim drugim državam in regijam je uspelo doseči spremembe brez konflikta, in jih velja poudariti v mirovni politiki in praksi.

5.4.2 Ker EU v zunanjih odnosih vse od začetka deluje na področju zagotavljanja miru, ima tudi veliko izkušenj z območji, kot so Jugovzhodna Azija, Bližnji vzhod, Srednja Amerika, Balkan in podsaharska Afrika. Nekatera njena prizadevanja so bila zelo uspešna, druga manj. Delo EU na nekaterih konfliktnih območjih je bilo deležno ostrih kritik, toda tudi te izkušnje bi bile lahko poučne za politiko, če bi pridobljeni nauk ustrezno prenesli naprej.

5.4.3 Še veliko se je treba naučiti, kar zadeva „delitev pozitivnih izkušenj“. Mirovni proces v Acehu v Indoneziji, ponovna priključitev kanalizacije v razdeljeni Nikoziji⁽⁵⁾ in podpora EU miru na Severnem Irskem so primeri, ki bi jih lahko v večji meri uporabili v instrumentariju mirovnih izkušenj EU. Ni sicer univerzalne rešitve, obstajajo pa temeljna načela, ki so skupna mnogim konfliktnim območjem in ki jih ni mogoče spregledati.

⁽⁵⁾ Glej mnenje Odbora regij o diplomaciji mest z dne 12. februarja 2009, UL C 120/01, 28.5.2009.

5.4.4 Vendar raziskave kažejo, da izmenjava izkušenj ni splošno uveljavljena v politiki EU, zlasti če se hkrati nanaša na notranje in zunanje ukrepe. Pri programu PEACE na Severnem Irskem manjka sistematičen pristop k skupnemu učenju z drugimi konfliktnimi območji. Ker EU uživa sloves, da je prispevala k miru na tem območju, da je Barrosova projektna skupina za Severno Irsko priporočila izmenjavo izkušenj z drugimi konfliktnimi območji in da je bila prav v ta namen vzpostavljena „mirovna mreža“, je dejstvo, da izkušnje niso bile prenesene navzven, zamujeno priložnost in veliko politično napako.

5.5 Ustanovitev centra za zagotavljanje miru

5.5.1 Marsikaj je tako treba še storiti za to, da bi EU utrdila sloves svetovnega voditelja pri mirovni strategiji in dosegla večji doseg in vpliv svojih dejavnosti. Eden od predlogov, o katerem teče razprava, je ustanovitev evropskega mirovnega inštituta, h kateri sta pozvala nekdanji finski predsednik in švedski minister za zunanje zadeve. Z njim bi zagotovili večjo „poenotenost, usklajenost in dopolnjevanje“ pri mirovnih prizadevanjih EU. Voditelji Severne Irske so predlagali, da bi bil mednarodni center odličnosti, posvečen zagotavljanju miru, na obrobju Belfasta. Za to so zaprosili za sredstva EU PEACE, o tem pa je razpravljala Evropski parlament in pripravil politični dokument *Načrt za mirovni inštitut*.

5.5.2 O možnosti ustanovitve novega inštituta/centra, ki bi bil povezan z drugimi organi, ki delujejo na tem področju, kot sta EUISS ali Agencija za temeljne pravice, velja resno razmisliti. Če takšna organizacija lahko združi neodvisno strokovno svetovanje, dialog, usposabljanje, študij in izmenjavo izkušenj med ljudmi, ki delajo na tem področju, se na tem bistvenem področju delovanja EU lahko izkaže za dragoceno podporo pri delu evropske službe za zunanje delovanje.

5.6 Priložnost, ki je ne kaže zamuditi

5.6.1 Mnenje se osredotoča na to, kako bi se EU lahko najbolje organizirala, da bi odigrala bolj konstruktivno vlogo pri največjem izzivu, s katerim se svet danes srečuje – reševanju konfliktov. Dejstvo, da ni opredelilve zagotavljanja miru in da EU še ni oblikovala mirovne strategije, pomeni, da je treba začeti tako rekoč iz nič. V mednarodnih odnosih je to redka priložnost, ki se morda ne bo nikoli več pojavila.

5.6.2 Ustanovitev evropske službe za zunanje delovanje bi EU morala omogočiti, da bo izkoristila priložnost za prevzem vodilne vloge pri mednarodnih mirovnih prizadevanjih. Izziv je zdaj v pripravi posebne mirovne strategije, ki bo dosegla

skladnost ne le med programi in politikami EU, marveč tudi med vrednotami in interesi EU in držav članic. To se utegne brez skupne zunanje politike, ki bi določala skupna načela za ukrepanje ali neukrepanje na konfliktnih območjih, izkazati za težavno, nekateri pa tudi menijo, da je skupni evropski pristop edini način, kako doseči, da bo zagotavljanje miru obrodilo sadove na terenu.

5.6.3 Iz zgodovine se je EU naučila o vrednosti demokracije v primerjavi z diktaturo, o pomenu pravičnosti, enakopravnosti in človekovih pravic, pa tudi o nevarnosti nestrpnosti, ksenofobije, diskriminacije in predsodkov. Od druge svetovne vojne do padca berlinskega zidu EU nenehno napreduje v smeri zagotavljanja miru, utrjevanja svojih dosežkov in utiranja poti, po kateri lahko stopajo še drugi. Spoprijela se je z mnogimi

preizkušnjami, ne nazadnje tudi s sedanjo finančno krizo, toda njene temeljne vrednote so preizkusni kamen za ukrepe EU doma in v tujini, od katerih ne bi smela nikoli odstopiti.

5.6.4 V času notranje krize in ukvarjanja z lastnimi problemi EU ne sme izgubiti izpred oči širše slike in lastne odgovornosti v svetu. Ne sme opustiti zunanjepolitičnih ukrepov in zavez ter mora najti svojo jasno opredeljeno vlogo, kjer ji nobena druga država ali skupina držav ne more biti kos. Kot graditeljica miru EU nosi s seboj svojo zgodovino, svoja načela in edinstveno zasnovo ukrepov „od spodaj navzgor“, in sicer na področju, na katerem so ugled, razumevanje, izkušnje, velikodušnost in zaupanje najbolj cenjene prednosti. Kot svetovna voditeljica pri zagotavljanju miru mora EU izkazati tudi zaupanje, prepričanost in pogum za to, da stori korak naprej.

V Bruslju, 19. januarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

PRILOGA

Med pripravo mnenja so bile intervjuvane naslednje osebe:

1. Gerrard Quille, politični svetovalec za varnostno in obrambno politiko, tematski sektor generalnega direktorata za zunanje zadeve, Evropski parlament.
 2. Franziska Katharina Brantner (poslanka EP), članica skupine Zelenih/Evropske svobodne zveze; članica odbora za zunanje zadeve; poročevalka za predlog uredbe o vzpostavitvi instrumenta za stabilnost in članica delegacije za odnose z Izraelom.
 3. Marc Van Bellinghen, vršilec dolžnosti vodje oddelka, in Andrew Byrne, administrator: politični odbor za globalna in večstranska vprašanja, direktorat C, preprečevanje sporov in varnostna politika, oddelek za utrjevanje miru, preprečevanje sporov in mediacijo, Evropska služba za zunanje delovanje.
 4. Kyriacos Charalambous, vodja programa – politike EU, GD REGIO D1, enota za usklajevanje programov, odnose z drugimi institucijami in NVO, poenostavitev, solidarnostni sklad; in Tamara Pavlin, vodja programa – politike EU, GD REGIO D4, enota Irska, Združeno kraljestvo.
 5. Catherine Woollard, izvršna direktorica, EPLO (Evropski urad za zvezo za izgradnjo miru).
 6. Olga Baus Gibert, uradnica za mednarodne odnose – utrjevanje miru – načrtovanje kriznega odzivanja, služba za instrumente zunanje politike, enota za operacije instrumenta za stabilnost.
 7. David O'Sullivan, operativni direktor, Evropska služba za zunanje delovanje.
 8. prof. dr. Joachim Koops, akademski direktor, evropske mirovne in varnostne študije, akademija Vesalius, Bruselj, in direktor inštituta Global Governance Institute.
 9. Danuta Hübner (poslanka EP, članica skupine Evropske ljudske stranke, predsednica odbora za regionalni razvoj, članica posebnega odbora za finančno, gospodarsko in socialno krizo, članica delegacije za odnose z Združenimi državami Amerike in nadomestna članica odbora za ekonomske in monetarne zadeve.
 10. Luc Van den Brande, predsednik komisije CIVEX, Odbor regij.
 11. Mireia Villar Forner, višja politična svetovalka, preprečevanje kriz in obnova, UN/UNDP (Program OZN za razvoj).
-

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

477. PLENARNO ZASEDANJE 18. IN 19. JANUARJA 2012

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Enotni trg na področju varstva pravic intelektualne lastnine – Spodbujanje ustvarjalnosti in inovacij za zagotavljanje ekonomske rasti, kakovostnih delovnih mest in vrhunskih proizvodov in storitev v Evropi

(COM(2011) 287 konč.)

(2012/C 68/05)

Poročevalec: **Denis MEYNENT**

Evropska komisija je 24. 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: Enotni trg na področju varstva pravic intelektualne lastnine – Spodbujanje ustvarjalnosti in inovacij za zagotavljanje ekonomske rasti, kakovostnih delovnih mest in vrhunskih proizvodov in storitev v Evropi

COM(2011) 287 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. decembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 477. plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja z dne 18. januarja) s 160 glasovi za, 3 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Pravice intelektualne lastnine morajo obdržati svojo tradicionalno vlogo spodbujanja inovacij in gospodarske rasti. Treba je ohraniti ta konvencionalni vidik v sistemu varstva, ki ga želi Komisija razviti, in se pri tem v čim večji meri izogniti uporabi zgolj premoženjskega in finančnega pristopa, čeprav ni mogoče prezreti dejstva, da tržna kapitalizacija največjih večnacionalnih podjetij sedaj v veliki meri temelji na njihovem „portfelju“ nematerialnih pravic in licenc, katerih vrednost je treba v skladu z računovodskimi standardi IFRS (*International Financial Reporting Standards* – mednarodni standardi računovodskega poročanja) vnesti v bilanco stanja.

1.2 Strategija glede pravic intelektualne lastnine na enotnem trgu, ki jo je pripravila Komisija, je zelo pomembna, hkrati pa

dopolnjuje strategijo Evropa 2020, Akt za enotni trg in digitalno agendo za Evropo. Strategija na tem področju je nujno potrebna zaradi vse večjega nematerialnega deleža in „financializacije“ gospodarstva, vendar pa ne smemo pozabiti, da sedanji razvoj dogodkov temelji na vse večjem pomenu usposabljanja, sposobnosti in znanja ljudi za rast nove ekonomije. Človeška razsežnost in javni interes morata biti sestavna dela strategije, kar po mnenju Odbora ni jasno razvidno iz predstavljenih predlogov in analiz.

1.3 Kot je Odbor poudarjal že v prejšnjih mnenjih, mora biti prednostna naloga, da se MSP zagotovijo možnosti za zaščito njihovih izumov in stvaritev, hkrati pa tudi dostop do

potenciala znanja v obliki patentov ter trgovinskih in oglaševalnih strategij, ki se v družbi znanja in informacijski družbi med seboj zelo razlikujejo.

1.4 Odbor že dolgo pričakuje enotni evropski patent in možnost poenotenja sodnih praks nacionalnih sodišč v okviru enotnega trga ter upa, da bo v interesu evropskih podjetij in gospodarstva, ki so v primerjavi z zunanjo konkurenco v neugodnem položaju, ta proces čim prej dokončan. Odbor pričakuje, da se bodo s pobudami Komisije občutno zmanjšali stroški transakcij, zlasti v primeru patentov za izume.

1.5 Komisija bo v letu 2012 predstavila zakonodajni predlog o zaračunavanju avtorskih honorarjev za spletno uporabo glasbenih del. Odbor poudarja, da se je treba pred tem neformalno posvetovati z organizacijami, ki se zavzemajo za pravice in interese na tem področju, tudi za pravice in interese uporabnikov in zaposlenih. Poudarja tudi pomen preglednosti in nadzora organov za upravljanje z avtorskimi in sorodnimi pravicami, ki morajo biti osrednjega pomena v sistemu pobiranja prihodkov, ki bo predlagan. Odbor meni, da so dajatve za zasebno kopiranje nepravilne, saj je tako kopiranje sestavni del pravične uporabe (*fair use*). Vsekakor se ta dajatev ne bi smela uporabljati za trde diske, ki jih podjetja uporabljajo pri svojih industrijskih in trgovinskih dejavnostih.

1.6 Poleg tega ni dovolj, da se pravice intelektualne lastnine obravnavajo kot načeloma prenosljivi vrednostni papirji na posebni evropski borzi, saj evropska mala, mikro in srednje velika podjetja ter velike večnacionalne skupine ne bodo imele enakih možnosti dostopa, kar bi lahko pospešilo selitev evropskih inovacij na druge celine. Odbor z zanimanjem pričakuje konkretne predloge Komisije v zvezi s tem.

1.7 Pri prihodnji usklajeni politiki na področju pravic intelektualne lastnine je treba upoštevati tudi splošni interes in pravice potrošnikov ter dejansko udeležbo vseh delov družbe pri posvetovanju in pripravi globalne in uravnotežene strategije na tem področju. Tako zaščitene inovacije in ustvarjalnost je treba vključiti v skupno bazo znanja družbe, prispevati pa morajo k spodbujanju kulture, obveščanja, izobraževanja in usposabljanja ter splošneje temeljnih kolektivnih pravic v državah članicah.

1.8 Na enotnem trgu je potrebna uskladitev nacionalnih zakonodaj na področju varstva nematerialnih pravic in boja proti ponarejanju, da se olajša upravno in carinsko sodelovanje ter po potrebi policijsko in pravosodno sodelovanje pri preiskovanju in pregonu najhujših kršitev zaščitene pravic, tj. v primeru kršitev trgovinske narave in zlasti, ko sta ogrožena zdravje in varstvo potrošnikov.

1.9 Množično ponarejanje in nedovoljeno kopiranje v komercialne namene sta dejansko pogosto tesno povezana z

organiziranim kriminalom, možnosti za preprečevanje takih kriminalnih dejavnosti in naložene kazni pa nimajo pravega odvračilnega učinka.

1.10 Odbor zato podpira strategijo Komisije za spodbujanje usklajenih politik in ukrepov ter pravega upravnega sodelovanja, ki so bistveni elementi te strategije, tako v interesu podjetij kot v splošnem interesu.

1.11 Danes so možnosti spletne, plačljive distribucije, ki so jih na primer razvili Apple, Amazon, Google ali Deezer, dokaz, da je valorizacija avtorskih pravic možna tudi brez kriminalizacije mladih: če so cene zmerne in dostopne, nezakonito zasebno kopiranje izgubi veliko svojega čara.

1.12 Civilna sodišča imajo pristojnost v večini primerov kršitve omenjenih nematerialnih pravic, vendar je za MSP poleg običajno dolgotrajnih postopkov dokazno breme pogosto preveliko, zlasti v primeru kršitev zunaj njihovih držav, zato bi bilo treba predvideti posebne postopke v okviru enotnega trga na področju preiskav, zasegov, vzajemnega priznavanja upravnih in sodnih listin ter obrnjenega dokaznega bremena.

1.13 Tudi izplačilo odškodninskih zahtevkov tožnikom je lahko v mednarodnem kontekstu problematično, zato morajo zadevne države pri tem sodelovati, da se imetnikom pravic izplača odškodnina, ki je čim bolj v skladu z dejansko nastalo škodo ne glede na denarne ali druge kazni, ki jih prisodijo sodišča.

1.14 Potreben je jasen zakonodajni okvir glede zasebnih „rešitev“ (kodeksi itd.), predvsem pa je treba namesto takih pobud uvesti sodni nadzor in jamstva v postopkih ter spoštovanje osebnih pravic: pravice do obveščeniosti, spoštovanja zasebnosti, svobodnega izražanja in komunikacije ter zagotavljanja nevtralnosti interneta.

1.15 Poleg tega je treba učinkovito uporabljati splošno načelo sorazmernosti med kaznivimi dejanji in sankcijami. V skladu s tem bi bilo treba preveriti tudi nekatere zelo invazivne in represivne nacionalne zakonodaje na področju nezakonitega kopiranja avdiovizualnih produktov, ki ga v manjšem obsegu izvajajo posamezniki prek spleta in ni namenjeno komercialni uporabi. Ne bi smeli dati vtisa, da se zakonodaja oblikuje pod pritiskom lobijev in v neskladju s temeljnim načelom kazenskega prava.

1.16 Odbor prav tako z zanimanjem pričakuje predloge Komisije glede prenovitve predpisov o blagovnih znamkah ter njihove uskladitve in prenovitve v okviru enotnega trga. Meni, da sta taka prenovitev in izboljšanje varstva potrebna glede na pomen teh dejavnikov pri ocenjevanju vrednosti družb.

2. Predlogi Komisije

2.1 Koncept „nematerialnega“ se pogosto najprej povezuje z raziskavami, patenti in splošneje tehnološkimi inovacijami. Čeprav ti elementi dejansko ključno prispevajo h konkurenčnosti, pa obstaja še ena kategorija nematerialnega premoženja, tj. področje nematerialnega, povezanega z idejami. Sem sodi cela vrsta dejavnosti, konceptov in sektorjev, povezanih s kulturnim in umetniškim ustvarjanjem v širšem smislu, kot so oblikovanje, oglaševanje, blagovne znamke itd., s skupno značilnostjo, da temeljijo na pojmih ustvarjanja in ustvarjalnosti.

2.2 Najnovejših dogodkov, kot so ratifikacije „internetnih pogodb“ Svetovne organizacije za intelektualno vsebino (WIPO), tj. pogodbe WIPO o avtorski pravici (WCT) in pogodbe WIPO o izvedbah in fonogramih (WPPT) v Uniji in državah članicah, v predlogih Komisije iz leta 2009 ni bilo mogoče upoštevati. V tem sporočilu se ta nova realnost upošteva, upošteva pa se tudi sporazum ACTA (mednarodni sporazum za boj proti ponarejanju).

2.3 Razlikujemo med dvema oblikama nematerialne (ali intelektualne) lastninske pravice: pravica industrijske lastnine ter pravica književne in umetniške lastnine.

2.4 Na področju varstva pravic izumiteljev in ustvarjalcev tradicionalno obstajata dve vrsti patentov: patentne pravice za izume z možnostjo uporabe v industriji in avtorske pravice (ali bolj omejene pravice, kot je *copyright* v anglosaškem *commonlaw*) za publikacije in druga književna, avdiovizualna ali umetniška dela v širšem smislu.

2.5 Namen tega sporočila je predstaviti splošno strateško vizijo Komisije za vzpostavitev resničnega enotnega trga za pravice intelektualne lastnine, ki trenutno v Evropi ne obstaja – enotnega trga za pravice intelektualne lastnine, ki je nared za ekonomijo prihodnosti, nagrajuje ustvarjalna in izumiteljska prizadevanja, ustvarja spodbude za inovacije v EU ter omogoča uspevanje kulturne raznolikosti z zagotavljanjem več načinov posredovanja vsebin na odprtem in konkurenčnem trgu.

2.6 Sporočilo vsebuje vrsto predlogov. Nekateri predlogi se nanašajo na že dolgo uveljavljene politike, ki bi jih bilo treba uskladiti in prilagoditi, nekateri predlogi pa so novi, na primer predlog za vključitev pravic intelektualne lastnine v enotni evropski trg.

2.7 Nekateri predlogi še nimajo konkretne oblike, konkretni predlogi o obliki organiziranja evropskega trga pravic intelektualne lastnine in potrebnih spremembah glede uskladitve na

področju zaščite blagovnih znamk pa bodo pripravljene v naslednjih mesecih. Komisija bo leta 2012 predstavila predlog o upravljanju pravic v zvezi z glasbenimi deli na spletu.

2.8 Drugi predlogi so bili predloženi že pred časom, na primer enotni patent, ki naj bi bil po treh desetletjih prizadevanj kmalu dokončan, ali uskladitev zakonodaje in konkretnih ukrepov na področju boja proti ponarejanju ter piratskim izdelkom in kopijam blagovnih znamk, vendar so ti predlogi zdaj vključeni v usklajen in pregleden okvir, da bi v kombinaciji z drugimi predlogi prispevali k učinkovitosti predlagane strategije.

3. Splošne ugotovitve Odbora

3.1 Po mnenju Odbora bo sodoben in povezan evropski sistem za pravice intelektualne lastnine bistveno prispeval k rasti, ustvarjanju trajnih delovnih mest in konkurenčnosti evropskega gospodarstva, ki so glavni cilji strategije Evropa 2020. Odbor je v preteklosti pripravil več mnenj in pogosto podal predloge glede industrijske lastnine ter književne in umetniške lastnine na enotnem trgu ⁽¹⁾.

3.2 Med pravice intelektualne lastnine spadajo pravice do industrijske in komercialne uporabe, kot so patenti in uporabni modeli, blagovne znamke, rastlinske sorte, pravice do podatkovnih baz ali elektronskih vezij, vzorci in modeli, geografske označbe, avtorske in podobne pravice, poslovne skrivnosti itd.

3.3 Samo na znanju temelječe industrije predstavljajo 1,4 milijona MSP v Evropi in 8,5 milijona delovnih mest. Število teh sektorjev v primerjavi z drugimi gospodarskimi sektorji hitro in stalno narašča ter tako prispeva k oživitvi gospodarstva.

3.4 Komisija meni, da so pravice intelektualne lastnine lastninske pravice. Obravnavajo se kot lastninske pravice, vendar so v resnici nematerialne pravice, ki imetnike varujejo pred kopiranjem in konkurenco. Na področju svobodne konkurence so to izjeme v obliki začasnih monopolov, zaščitene z listino ali certifikatom, ki ga izda ustrezen državni organ (patenti itd.) ali ki ga priznava vladna zakonodaja (avtorske in podobne pravice).

3.5 Imetniki teh pravic lahko pravice prenesejo ali svojo izključno pravico reproduciranja prodajo v obliki licence. V tem primeru so te pravice podobne pravicam nematerialne lastnine, vendar je njihovo varstvo v praksi bolj negotovo kot v primeru pravic materialne lastnine, ker se obe vrsti pravic v osnovi razlikujeta. Začasni monopoli se dejansko priznavajo in ščitijo samo, če so v splošnem interesu, da se poveča potencial znanj in tehnologij ter s tem spodbudi industrijski ali kulturni razvoj.

⁽¹⁾ UL C 18, 19.1.2011, str. 105.
UL C 116, 28.4.1999, str. 35.
UL C 32, 5.2.2004, str. 15.
UL C 77, 31.3.2009, str. 63.

3.6 Ta vidik splošnega interesa pa ne obstaja na področju programske opreme, kjer objava virov ni obvezna, kadar se patenti izdajo za njihovo varstvo. Evropska zakonodaja izključuje možnost patentnega varstva programske opreme (münchenska konvencija) in uporablja pravico, ki izhaja iz avtorskih pravic, samo za varstvo učinkov, ki jih ima t. i. lastniška programska oprema, in ne virov. To kljub temu ustvarja težave, saj imajo lahko različni programi enake učinke. Poleg tega so z varstvom avtorskih pravic za programsko opremo povezane specifične obveznosti glede interoperabilnosti različnih programov, da se zagotovi možnost dekompiliranja. Običajno trajanje varstva (petdeset let) pa se zdi predlogo za področje, kjer izredno hitro prihaja do prenov in inovacij in kjer na trgu stalno razvijajočih se ali spreminjajočih se tehnologij in programov „zmagovalec dobi vse“ (*winner takes all*).

3.7 V nasprotju s tem pa nekatera gibanja nasprotujejo tradicionalnim oblikam varstva in oblikujejo proste javne licence, kot so *General Public Licence* (splošna javna licenca) za programsko opremo in *Creative Commons* na književnem in umetniškem področju. Nasprotujejo namreč konvencionalnemu varstvu, ki naj bi učinkovalo kot ovira za družbo znanja in informacijsko družbo. Te proste licence, ki so pomemben del globalnega trga, bi morale biti priznane in zaščitene enako kot druge licence za lastniške pravice.

3.8 Začasno varstvo v splošnem interesu včasih omejujejo posebne ureditve (obvezne licence, ko imetniki pravic ne dovolijo uporabe licenc v posameznih državah, ali na področju zdravlil v primeru epidemij človeških ali živalskih bolezni). Preden je bil v sporazumih TRIPS in v najnovejših pogodbah Svetovne organizacije za intelektualno lastnino (WIPO) predviden širši ali celo splošen vidik nematerialnih pravic, povezanih z mednarodno trgovino, številne države niso zagotavljale pravega ali zadostnega varstva ali pa so dopuščale kršitve pravic industrijske in književne lastnine, da bi lahko vzpostavile svojo industrijsko bazo in razvile svoja znanja (Japonska, nekatere evropske države itd.). Take prakse so vse redkejše, vendar pa so lahko države v praksi bolj ali manj represivne ali tolerantne pri obravnavi ponarejanja (Kitajska, Indija itd.).

3.9 Z razvojem nematerialnega premoženja (blagovne znamke) lahko podjetje postane opaznejše od svojih konkurentov, na trg da nove proizvode in nove koncepte ter splošneje pridobi konkurenčno prednost, ki se ne meri v cenah, ter tako pridobi nove stranke in ustvari dodaten dobiček, pa tudi nova delovna mesta. Ponarejanje in piratstvo sta vse pogostejša in ogrožata tako delovna mesta kot naložbe, pa tudi zdravje in varstvo potrošnikov, omajata njihovo zaupanje v blagovne znamke, ki so bile ponarejene ali kopirane, s tem pa se zmanjšuje možnost za prodajo patentov v obliki licenc, pa tudi pričakovani dobiček in dohodek od davkov.

3.10 Vendar pa se vrednost, ki jo ustvarja to premoženje, vse bolj upošteva pri določanju tržne vrednosti velikih podjetij v nematerialnemu gospodarstvu v okviru financiranja takega

gospodarstva. 90 % tržne kapitalizacije podjetij, kot so Microsoft, Apple, IBM (40 000 patentov), Google ali Facebook, predstavlja njihovo nematerialno premoženje. Ta delež se med posameznimi gospodarskimi sektorji razlikuje, vendar je povsod precejšen, od 90 % do 40 % tržne kapitalizacije javnih družb, ki kotirajo na borzi. V skladu z novimi računovodskimi standardi je treba v bilanco stanja vnesti nematerialno premoženje, vendar pa se pri ocenjevanju vrednosti pojavljajo resne težave.

3.11 Tako obsežne spremembe neposredno vplivajo na dojetje intelektualne lastnine, ki se je v primerjavi s konvencionalnim konceptom uporabe patentov in avtorskih pravic dejansko spremenilo, kar je razvidno iz najnovejših konvencij WIPO. Komisija je WIPO pozvala, da na dnevni red ene od naslednjih konferenc uvrsti varstvo podatkovnih baz z namenom sklenitve mednarodne pogodbe.

3.12 To pojasnjuje tudi sprejetje in pogoje sprejemanja (ki pa zato še niso upravičeni) sporazuma ACTA. Cilj tega sporazuma je čezmejno izvajanje ukrepov za varstvo lastniških pravic v primeru patentov in avtorskih pravic, kot je zapisano v sporazumih Svetovne trgovinske organizacije TRIPS. Nekatere države, na primer Kitajska in Indija, blokirajo sprejetje ukrepov za izvajanje sporazumov TRIPS v Ženevi in s tem preprečujejo kakršno koli možnost učinkovitega varstva nematerialnih pravic v mednarodni trgovini.

3.13 Načeloma naj sporazum ACTA ne bi spreminjal pravnega reda Unije, vendar pa s svojo izključno naravnostjo h krepitvi varstva pravic imetnikov s carinskimi in policijskimi ukrepi ter ukrepi na področju upravnega sodelovanja še naprej prednost daje specifični viziji lastništva pravic. Druge človekove in nedvomno bolj temeljne pravice, kot so pravica do obveščnosti, zdravja, zadostne preskrbe s hrano, pravica kmetov do izbire semen in pravica do kulture, niso dovolj upoštewane, to pa bo imelo posledice za prihodnjo evropsko zakonodajo, ki se bo osredotočala na usklajitev zakonodaj držav članic. Individualistično in izključujoče lastniško dojetje začasnih izjem na področju svobodne konkurence bo zagotovo imelo posledice za prihodnost družbe znanja in informacijske družbe ter za človekove pravice tretje generacije, vključene v Listino Evropske unije o temeljnih pravicah.

3.14 Poudariti je treba, da se opredelitev izumov, ki jih je mogoče patentirati, od države do države razlikuje, zlasti na področju novih tehnologij. Programska oprema ima specifične značilnosti in je v nekaterih državah (ZDA) zaščitena s patenti, drugod (Evropa) pa s posebno obliko avtorskih pravic, vendar te različne ureditve predstavljajo velike ovire za inovacije in, na primer v Združenih državah, povzročajo nesorazmerno visoke stroške za pravno varstvo. Izdajanje patentov manjšega pomena ustvarja veliko pravno negotovost. ZDA so pred kratkim preoblikovale svoj urad za patente in blagovne znamke (USPTO) in izvedle pregled svojega sistema varstva za nove tehnologije, zlasti programsko opremo, da bi se izdajali kakovostni patenti ter spodbujale inovacije in pravna varnost.

3.15 Postopek preučitve predlogov za prihodnji enotni patent je bistvenega pomena in mora biti čim bolj kvaliteten in priznan, da se utemelji njegova vrednost in v čim večji meri preprečijo spori in sodni postopki. V Evropski patentni organizaciji (EPO) je zaposleno usposobljeno osebje, ki pa mu je treba dati dovolj časa za preučitev posameznega dosjeja, da se zagotovi kakovost, ki bi morala biti zaščitni znak evropskih inovacij. Prav tako mora biti kakovosten tudi prevod iz nacionalnih jezikov v uradne jezike, določene v Londonskem sporazumu, ki ga morajo opraviti specializirani tehnični prevajalci. Po mnenju Odbora namreč obstoječa programska oprema strojnega prevajanja še ni dovolj razvita, da bi zagotavljala potrebno kakovost zelo specializiranega tehnično-pravnega besedišča, ki se uporablja v patentih ⁽²⁾.

4. Posebne ugotovitve Odbora

4.1 Varstvo izumov z uporabo patentov

4.1.1 V skladu z Münchensko konvencijo se lahko prijavijo patenti za varstvo izumov, ki uvajajo novost in se lahko uporabijo v industrijske namene. Patentov ni možno prijaviti za programsko opremo, poslovne metode, algoritme, enačbe in znanstvena odkritja. Postavljanje teh načel pod vprašaj, vsaj kar zadeva programsko opremo (ki temelji na algoritmi) in genetska odkritja (človeški genom, vloga genov), se je izkazalo za zelo kontroveržno. Združene države patente izdajajo na področju, kjer v Evropi obstajajo izjeme (v skladu s sodno prakso Vrhovnega sodišča), kar danes povzroča velike težave in nesorazmerno visoke stroške varstva v primeru sporov.

4.2 Varstvo programske opreme

4.2.1 Direktiva Sveta 91/250/EGS zagotavlja varstvo avtorskih pravic za računalniške programe in književna dela v smislu Bernske konvencije za varstvo književnih in umetniških del (Pariz, 1971). Vprašanje avtorstva je v veliki meri prepuščeno državam članicam EU. Delodajalci so upravičeni do uveljavljanja ekonomskih pravic do programov, ki jih ustvarijo njihovi zaposleni. Moralne pravice so izključene iz področja uporabe direktive ⁽³⁾. Ta direktiva ne ureja vprašanja pravic zaposlenih ustvarjalcev na področju avtorskih pravic ali patentov.

4.2.2 Odbor Komisiji predlaga, da preuči možnost specifičnega varstva za programsko opremo v zelo kratkem obdobju. Zaradi hitrega razvoja na področju inovacij in prenove programov pomembnejših založnikov bi Direktivo 91/250/EGS ⁽⁴⁾ lahko pregledali, da se bistveno skrajša trajanje varstva, na primer na pet let, in uvede obveznost objave virov.

4.3 Varstvo podatkovnih baz

4.3.1 To je varstvo *sui generis*, podobno kot za književno in umetniško lastnino, vendar za obdobje petnajstih let, medtem

ko se za dela z referenco ali sklicem v nekaterih podatkovnih bazah uporablja varstvo v obliki avtorskih pravic. Evropska zakonodaja je ena od redkih zakonodaj, ki predvideva varstvo za ustvarjalce podatkovnih baz, ki jih v preostalih delih sveta v glavnem prezrejo.

4.4 Varstvo računalniških vezij

4.4.1 Za elektronske kartice in računalniške procesorje se uporablja univerzalno *ad hoc* varstvo pred kopiranjem, predvideno v Marakeškem sporazumu o ustanovitvi Svetovne trgovinske organizacije.

4.5 Varstvo književne in umetniške lastnine

4.5.1 Splošno varstvo se v Evropi uporablja tudi za avtorske pravice (ki so po strukturi *copyright* in moralne pravice avtorja) in sledne pravice v korist umetnikov.

4.5.2 Varstvo del, zlasti knjig, filmov in glasbe, ogrožajo sodobna sredstva digitalne reprodukcije in prenašanje po spletu. S temi sredstvi se lahko olajšata ustvarjanje kopij enake kakovosti, kot je original, in trgovanje z njimi. Te prakse so v Evropi nezakonite, vendar se nacionalne zakonodaje razlikujejo. Odbor podpira resnično uskladitev zakonodaj z vidika sorazmernosti in uravnoteženosti nadzora in kazni.

4.5.3 Na tem področju se je oblikovala evropska zakonodaja, ki zelo ščiti avtorske in podobne pravice. Enako je tudi v primeru Združenih držav, kar je dobro razvidno iz sporazuma ACTA, njegovega „konspirativnega“ postopka priprave, omejenega na zgolj nekaj držav, in zlasti ciljev njegovega izvajanja, ker STO zaradi zahtevanega soglasja in blokade nekaterih držav, na primer Kitajske in Indije, ni želela sprejeti praktičnih postopkov in obveznosti.

4.5.4 Po mnenju Odbora pa je pristop sporazuma ACTA usmerjen v nadaljnjo krepitev položaja imetnikov pravic v primerjavi z javnostjo, saj so zaradi zakonodaj, ki so zelo naklonjene distributerjem vsebin, posamezne temeljne pravice (splošnost zasebnosti, svoboda obveščanja, tajnost dopisovanja, domneva nedolžnosti) vse manjše.

4.5.5 „Profesionalni“ goljufi se znajo zelo dobro izogniti vsem oblikam nadzora pretoka podatkov na spletu, s kaznovanjem peščice mladoletnikov, ki naj bi služilo za zgled, pa se ne da prikriti dejstva, da so proizvajalci avdiovizualnih vsebin z oblikovanjem „poslovnega modela“, prilagojenega novim informacijsko-komunikacijskim tehnologijam, deset let v zaostanku. Za znižanje stroškov postopkov in skrajšanje rokov za poravnavo so bili ponekod oblikovani kodeksi ravnanja, katerih pripravo včasih spodbujajo vlade, ki ponudnike dostopa do interneta obvežejo, da ponudnikom avdio-vizualnih in glasbenih

⁽²⁾ Evropska patentna organizacija (EPO) zagotavlja prevajalska orodja, vendar zgolj v treh uradnih jezikih.

⁽³⁾ Glej COM(2000) 199 konč.

⁽⁴⁾ UL L 122, 17.5.1991, str. 42.

vsebin (sektor z visoko koncentracijo) zagotovijo imena in naslove oseb, ki so domnevno kopirale nezakonito pridobljene vsebine na spletu. Nevarnost napak pri tem ni nezamisljiva. To obliko ovadb lahko še poslabša ukinitve dostopa do interneta za domnevne ponarejevalce. S tem se sicer zmanjša delovna obremenitev preobremenjenih sodišč, zakonodajalcu pa ni treba ukrepati ali uvajati uradnih institucij za boj proti ponarejanju v obdobju proračunskih omejitev, vendar pa lahko take zasebne prakse privedejo do nezaželenih posledic. Enako velja tudi v primeru zakonov, ki se sprejmejo na pritisk lobijev za distribucijo filmov in glasbe, ki v posameznih državah delujejo z zelo neprepričljivimi rezultati in za ceno kršitev pravic potrošnikov, ki v glavnem sploh niso upoštevani in so obravnavani kot potencialni ponarejevalci.

4.5.6 Če je samoumevno, da se spoštujejo predpisi proti ponarejanju, ki v večini primerov potrošnike ščitijo pred tveganji glede zdravja in varnosti, ščitijo pa tudi kvalificirana delovna mesta, kjer se spoštujejo delavske pravice, pa bi bilo priporočljivo pojasniti splošen koncept književne in umetniške lastnine, da se znova vzpostavi ravnovesje v zakonodaji, ki jo je treba uskladiti, ob hkratnem upoštevanju pravic potrošnikov in uporabnikov, pa tudi delavcev, z vključitvijo njihovih predstavniških organizacij v pripravo standardov na teh področjih.

4.5.7 Satelitsko radiofuzno oddajanje in kabelsko retransmisijo ureja direktiva ⁽⁵⁾. Obstajajo tudi drugi evropski standardi:

— direktiva o osirotelih delih (ki jo zakonodajalec trenutno preučuje) ⁽⁶⁾;

— direktiva o pravici dajanja v najem in pravici posojanja ⁽⁷⁾;

— izjeme pri avtorskih pravicah ⁽⁸⁾.

O teh predpisih se pripravljajo redna poročila. „Izjeme“ ali „dopustitve“ je treba znova preučiti, da se pravice uporabnikov nedvoumno potrdijo z zakonodajo, ki ščiti njihove temeljne pravice, in z uvedbo izjem v primeru ovir ⁽⁹⁾.

⁽⁵⁾ Direktiva Sveta 93/83/EGS, UL L 248, 6.10.1993, str. 15.

⁽⁶⁾ Mnenje EESO: UL C 376, 22.12.2011, str. 66.

⁽⁷⁾ Direktiva 2006/115/ES, UL L 376, 27.12.2006, str. 28.

⁽⁸⁾ Direktiva 2001/29/ES, UL L 167, 22.6.2001, str. 10.

⁽⁹⁾ Mnenje EESO: UL C 228, 22.9.2009, str. 52.

4.6 Predlog Komisije o enotnem trgu pravic intelektualne lastnine in ugotovitve Odbora

4.6.1 Začasne pravice za varstvo v obliki patenta, avtorskih pravic in drugih sistemov *sui generis* (elektronska vezja, vzorci in modeli, rastlinske vrste itd.) se poskuša stalno in v vse večjem obsegu obravnavati kot lastninske pravice, podobne pravicam do lastništva premičnega in nepremičnega premoženja. Ta trend, ki se bo morda nadaljeval ali pa ne, je razviden tudi na ravni Komisije in predlagano strategijo zelo močno zaznamuje.

4.6.2 Ta nejasnost med začasnimi izjemami in lastništvom na podlagi rimskega prava ne prinaša zgolj prednosti, razen za imetnike pravic. Z ukinitvijo pravice do konkurence in s tem uporabo sistema, v katerem imetniki pravic podelijo licence, se ne ustvarja dejanska lastninska pravica, vključno z vsem, kar sodi v to področje. Obstajajo omejitve v javnem interesu (obvezne licence), varstvo pa omejujejo geografski značaj patentov in razlike v nacionalnih zakonodajah, tudi v Evropi itd.

4.6.3 Vendar pa je trenutni trend, da se patenti in licence obravnavajo kot naložbena vrednost in jamstvo ali pa se spreminijo v vrednostne papirje z namenom finančnega špekuliranja. To je posledica financializacije gospodarstva hkrati z vzpostavitvijo ekonomije nematerialnega, povezane z novimi informacijskimi in komunikacijskimi tehnologijami ter novimi računovodskimi standardi IFRS. Komisija naj bi v kratkem uresničila strategijo na področju trga patentov v obliki *instrumenta za valorizacijo pravic intelektualne lastnine* (evropska borza?). Največja težava za „inovativna novoustanovljena podjetja“ v Evropi je nezadostna povezanost temeljnih in uporabnih raziskav ter univerz in podjetij ter občutno pomanjkanje rizičnega kapitala v inovativnih podjetjih. Odbor opozarja tudi na prakse večnacionalnih družb v sektorjih visoke tehnologije, ki kupujejo MSP in zaposlujejo inženirje, ki imajo portfelj patentov inovativnih podjetij, ne kupujejo pa licenc, ki jih lahko pridobi tudi konkurenca. Njihov cilj pri tem je patente in druge pravice intelektualne lastnine uporabiti za monopolne in protikonkurenčne strategije.

4.6.4 Drugi steber strategije potrjuje pomembno vlogo enotnega evropskega patenta in višjega evropskega sodišča za poenotenje sodne prakse in odpravo resnih težav, s katerimi se soočajo podjetja, zlasti zelo otežen dostop MSP do varstva njihove industrijske lastnine, in večjo ozaveščenost o tehnološkem napredku na enotnem trgu.

4.6.5 Odbor je vedno močno podpiral delo Komisije v zvezi z uvedbo takega enotnega patenta, hkrati pa izražal zadržke glede nekaterih praks EPO, ki niso popolnoma skladne z določbami Münchenske konvencije v zvezi z izključnim izvetjem programske opreme, čeprav so nacionalna sodišča v primeru vložitve pritožb razveljavile vse patente, povezane s programsko opremo ali poslovnimi metodami. Take prakse ogrožajo pravno

varnost, ki mora biti povezana s pridobitvijo patenta, kar je za prosilce drag postopek (stroški preučitve, prevoda, letne pristojbine, zaposlitev patentnih odvetnikov). Take prakse ne smejo imeti posledic za prihodnji patent.

4.6.6 Odbor meni, da so predlogi Komisije o oblikovanju evropskega zakonika o avtorskih pravicah in oceni izvedljivosti izbirne „enotne“ avtorske pravice zelo ambiciozni v smislu uskladitve in uresničitve enotnega trga, hkrati pa meni, da je še prezgodaj za sprejetje stališča, ko gre zgolj za hipoteze.

Komisijo poziva, naj to vprašanje nadalje preuči in predloži konkretne predloge, ki upoštevajo napredek na tem področju v različnih državah članicah.

4.6.7 Po mnenju Odbora davek na elektronske in magnetne medije vseh vrst za kritje stroškov zasebnega kopiranja temelji na domnevni krivdi. Odbor pa meni, da je zasebno kopiranje legitimna praksa, ki omogoča zamenjavo medijev ali strojne opreme in bi moralo biti priznано kot zakonita pravica imetnika licence do uporabe v okviru koncepta pravične uporabe (*fair use*)⁽¹⁰⁾.

V Bruslju, 18. januarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Tako stališče je izrazilo tudi Sodišče Evropske unije v sodbi *Pada-*
wan.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Strateška vizija za evropske standarde: Za boljšo in hitrejšo trajnostno rast evropskega gospodarstva do leta 2020

(COM(2011) 311 konč.)

(2012/C 68/06)

Poročevalec: **g. IOZIA**

Komisija je 1. junija 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 in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Strateška vizija za evropske standarde: za boljšo in hitrejšo trajnostno rast evropskega gospodarstva do leta 2020

COM(2011) 311 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. decembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 477. plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja z dne 19. januarja) s 158 glasovi za, 6 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je prepričan zagovornik strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast ter pozdravlja pobudo Komisije. Sprejetje skupnih standardov EU zlasti prispeva k razvoju konkurenčnega enotnega trga z interoperabilnimi in inovativnimi proizvodi in storitvami, ki temeljijo na standardih.

1.2 Standarde lahko obravnavamo kot dediščino naše generacije: predstavljajo sedanje in preteklo znanje; da bi se ustrezno razvijali, morajo biti progresivni. Čas, ki je potreben za razvoj standardov, je treba skrajšati, da bi vselej odražali družbene potrebe. EESO podpira prizadevanja Komisije, da se to obdobje do leta 2020 skrajša za 50 %. Vendar to ne sme potekati po istem vzorcu in tudi ne sme postavljeni pod vprašaj potrebnih in včasih dolgotrajnih posvetovanj z udeleženiimi stranmi. Ta posvetovanja je mogoče učinkoviteje izvajati na nacionalni ravni in koristno jih dopolnjuje neposredno delovanje specializiranih evropskih organizacij.

1.3 Vključenost v postopek standardizacije bi morala biti tako pomembna kot vključenost v zakonodajni postopek. Potrebna je večja vključenost potrošnikov, MSP in drugih zainteresiranih strani, ki jo je mogoče doseči s finančno podporo. Medsebojni pregled nacionalnih standardov, ki ga izvajajo zainteresirane strani, bi lahko zagotavljal zastopnost interesov družbe na vseh ravneh.

1.4 Za pravilno uresničevanje enotnega trga so nujni standardi v javnih naročilih.

1.5 EESO potrjuje svoje dosedanje mnenje, „da bi morale biti specifikacije, ki jih sprejemajo mednarodni industrijski forumi in/ali konzorciji na področju IKT, odobrene šele po postopku potrditve v evropskih organizacijah za standardizacijo, v katerem sodelujejo predstavniki malih in srednje velikih podjetij (MSP), potrošnikov, okoljevarstvenih organizacij, delavcev in organizacij, ki zastopajo pomembne družbene interese.“⁽¹⁾

1.6 Komisija predlaga več ukrepov na različnih področjih. Ker je standardizacija zelo pomembno orodje za podporo industrijske politike, inovacij in konkurenčnosti, EESO podpira predlagane ukrepe, zlasti tiste, ki so povezani z vlogo Skupnega raziskovalnega središča Evropske komisije, ki naj bi preverjalo, ali znanstveni standardi ustrezajo zahtevam evropskega gospodarstva in nacionalnih gospodarstev na področju konkurenčnosti, družbenih potreb, varnosti in okoljskih vplivov (ukrepi 1–5 v sporočilu).

1.7 V zvezi z družbenimi interesi Komisija predvideva poseben poudarek na varnosti, varovanju in zaščiti ter poziva države članice, naj zagotovijo resnično vključitev potrošnikov, okoljskih združenj ter invalidov in starejših. EESO meni, da so ti predlogi zelo dragoceni (ukrepi 6–9).

⁽¹⁾ UL C 376, 22.12.2011, str. 58.

1.8 EESO je vselej podpiral vključitev organizacij civilne družbe in njihovo dejansko vlogo ter se v celoti strinja s Komisijo in njeno pobudo za razširitev delovnega procesa, ki naj bi postal bolj vključujoč, tako na nacionalni kot tudi na evropski ravni na podlagi priznanih meril, kot so načela sporazuma STO o tehničnih ovirah v trgovini. Organizacijam MSP, potrošnikom, sindikatom in drugim ustreznim zainteresiranim stranem je treba zagotoviti finančno podporo (ukrepi 10–15).

1.9 Poglavje 5 sporočila obravnava razvoj standardov na področju storitev: EESO podpira stališče, izraženo v tem poglavju, in meni, da je zamisel, da se odgovornost prenese na skupino na visoki ravni za storitve podjetjem, ki je bila predlagana v sporočilu *K aktu za enotni trg*, zelo koristna za vse gospodarske sektorje, ne le storitveni sektor (ukrepi 16–18).

1.10 EESO priznava posebnosti trga IKT in potrebo po hitri opredelitvi standardov, ki bi jih dejansko razvili forumi in konzorciji. Kot navedeno, bi morali te standarde potrjevati z resnično vključujočim postopkom. Treba je pozdraviti ustanovitev foruma zainteresiranih strani. EESO priporoča redno delo tega foruma, ne le za posamezne pobude, in bi želel v njem sodelovati.

Standardi IKT so nujni na področju e-javnih naročil in e-uprave na splošno. Nujno je treba zagotoviti interoperabilnost IKT (ukrepi 19–23).

1.11 Zadnji predlogi poudarjajo vlogo Evrope pri mednarodni standardizaciji in aktivno pobudo, ki jo je napovedala Komisija. EESO podpira predlagane ukrepe in meni, da je za interes EU nujno zelo dejavno sodelovanje pri mednarodnih dejavnostih. Zagovarja sklepe Komisije, da podpre evropske organe za standardizacijo (ESO) pri delu na dvostranski in večstranski ravni (ukrepi 24–28).

1.12 Neodvisni pregled, ki naj bi se začel najpozneje leta 2013, temelji na interesu Komisije, da oceni napredek in skladnost s cilji na področju industrijske politike, inovacij in tehnološkega razvoja v zvezi s potrebami trga, vprašanjem, ali je sistem dovolj vključujoč, in v zvezi z zastopanostjo. EESO se s tem predlogom v celoti strinja (ukrep 29).

2. Splošne ugotovitve

2.1 Učinkovit evropski sistem standardizacije bo v osnovi omogočil razvoj interoperabilnih proizvodov in storitev, ki bodo brez ovir na voljo v EU, ne le v čezmejnih situacijah, ampak tudi na lokalni, regionalni ali nacionalni ravni.

2.2 EESO se strinja, da so standardi učinkovita politična orodja in da lahko prispevajo k pravilnemu delovanju enotnega trga, zlasti na področju IKT in storitev, kjer se razvijajo standardi za postopke in proizvodnjo.

2.3 EESO močno podpira uporabo standardov pri javnih naročilih, saj bo to povečalo ponudbo proizvodov in storitev, ki temeljijo na standardih. Naročniki javnih naročil v EU bi morali pri naročanju katerih koli proizvodov ali storitev uporabljati svetovne ali evropske standarde, če so na voljo, uporabo internih standardov ter proizvodov ali storitev, ki niso interoperabilni, pa je treba močno odsvetovati.

2.4 EESO poudarja pomen neprestanega odpravljanja ovir za trgovino in ceni zavezo vseh nacionalnih organov za standardizacijo v državah članicah, da bodo uporabljali evropske standarde kot identične nacionalne standarde in umaknili obstoječe nacionalne standarde, ki so v nasprotju z njimi, ter da v prihodnosti ne bodo sprejemali ukrepov, ki bi lahko spodkopali to usklajevanje.

2.5 EESO se strinja, da je treba postopke evropske standardizacije pospešiti, poenostaviti in posodobiti ter narediti bolj vključujoče. V zahteve Komisije za standarde in financiranje je treba vključiti uporabo posebnih strogih rokov, strokovnih virov in dejansko sodelovanje vseh zainteresiranih strani (zlasti MSP, potrošnikov in drugih družbenih akterjev, ki so pogosto šibki ali odsotni na nacionalni ravni).

2.5.1 Tudi udeležba na nacionalni ravni je zelo pomembna. Predlogi nacionalnih organov za standardizacijo so osnova za evropski standard. Potrošniki in MSP lažje sodelujejo na nacionalni ravni.

2.6 Ker je standardizacija prostovoljni proces, ki ga usmerja trg, in je njegov uspeh odvisen predvsem od sprejetja na trgu, EESO poudarja pomen boljše vključitve MSP, tudi prek njihovih združenj, v vse faze standardizacije: v posvetovanja o novih projektih, vključno s pooblastili, pri pripravi standardov in končnem glasovanju na nacionalni in evropski ravni.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Ugotovitve v zvezi z ESO ⁽²⁾

3.2 EESO priznava, da se je povprečni čas razvoja evropskih standardov v preteklih nekaj letih bistveno skrajšal. Kljub temu

⁽²⁾ ESO: evropski organi za standardizacijo. Trije evropski organi za standardizacijo so CEN (Evropski odbor za standardizacijo), CENELEC (Evropski odbor za standardizacijo v elektrotehniko) in ETSI (Evropski inštitut za telekomunikacijske standarde).

ga je treba nadalje skrajšati, vendar zato postopek ne sme biti manj vključujoč ali manj kakovosten. Komisija je pozvala tudi k izboljšanju in pospešitvi postopkov za pripravo pooblastil za standardizacijo in objavo usklajenih standardov v Uradnem listu EU. EESO pozdravlja cilj Komisije, da se čas za razvoj evropskih standardov do leta 2020 skrajša za 50 %.

3.2.1 Članstvo v delovnih skupinah in tehničnih odborih ESO je treba bolje uravnovežiti, tako da bodo zastopani vsi tržni akterji, ki jih zadeva obravnavana tema standardizacije. Na voljo bi moralo biti določeno financiranje, da se zagotovi udeležba mikropodjetij, potrošnikov ter drugih zainteresiranih strani družbe in njihovih združenj na delavnicah. EESO podpira odločitve o pregledu in poenostavitvi sedanjega sistema spodbud in finančne podpore, da se razširijo možnosti za sodelovanje vseh zainteresiranih strani. Zelo dobrodošla je enotna ureditev obstoječih orodij.

3.2.2 Za preprečevanje podvajanja dela ali rezultatov različnih delovnih skupin na ravni EU (ki jih financira Evropska komisija) je potreben ustrezen nadzor.

3.2.3 Nacionalni organi za standardizacijo zahtevajo polno vključitev držav članic, zlasti politično podporo ter tehnične in finančne vire, da se omogoči sodelovanje vseh zainteresiranih strani.

3.2.4 Ena od ključnih koristi standardizacije je možnost zagotavljanja interoperabilnih proizvodov in storitev, vendar pa je treba vzpostaviti jasni mehanizem in orodja za preizkušanje in potrjevanje standardov EU, da se zagotovijo hitrejši cikli razvoja proizvodov.

3.2.5 Tudi pri odzivu na „starajočo se Evropo“ ima evropska standardizacija ključno vlogo pri zagotavljanju varnih in dostopnih proizvodov in storitev za potrošnike, ne glede na njihovo starost in sposobnosti. To je zlasti pomembno pri obravnavi pomena evropskih standardov v pogodbah o javnih naročilih.

3.3 **Smernice za uporabo.** Nekateri mednarodni organi za standardizacijo ne izdajajo smernic za uporabo razvitih standardov. ESO bi morali zadostiti tej potrebi ter izdajati jasne in natančne smernice, da se zagotovi enostavna uporaba standardov.

MSP bodo lahko dostopali do trgov, na katerih se uporabljajo skupni standardi, kar zmanjšuje zapletenost in stroške za MSP ter povečuje konkurenco.

Če ni nacionalnih standardov, je treba spodbujati uporabo standardov EU ali z jasnimi časovnimi načrti zagotoviti zbliževanje nacionalnih standardov s standardi EU.

3.4 **Ozaveščenost in zastopnost MSP.** Ker je MSP lažje doseči prek lokalne industrije ali združenj MSP in javne uprave, morajo na regionalni in nacionalni ravni potekati ciljno usmerjene delavnice, usposabljanje in dejavnosti povečanja ozaveščenosti.

3.4.1 MSP se pogosto ne zavedajo mehanizma za razvoj standardov in enostavno sprejmejo proizvode z vgrajenimi predhodno opredeljenimi standardi. Združenja MSP na nacionalni ravni in ravni EU pogosto nimajo potrebnih virov, da bi prispevala k razvoju standardov, kar nadalje zmanjšuje njihov vpliv.

3.4.2 EESO se strinja, da je treba okrepiti položaj evropskih združenj, ki zastopajo MSP in zainteresirane strani družbe. Resno je treba razmisliti o podelitvi glasovalne pravice v ESO za združenja MSP in zainteresirane strani družbe v EU. EESO zanima sodelovanje v tej razpravi, ki je v tem trenutku sporna, saj so ESO zasebni organi.

3.4.3 EESO ceni delo, ki sta ga pri standardizaciji s finančno pomočjo Evropske komisije opravila NORMAPME kot evropsko združenje, ki zastopa obrtnike in MSP, in ANEC, ki zastopa potrošnike.

3.4.4 EESO priporoča, da za večjo ozaveščenost in večjo uporabo standardov organizacije za standardizacijo na ravni EU in nacionalni ravni zagotovijo morebitnim uporabnikom poenostavljen dostop do standardov, vključno z njihovim povzetkom. Če se uporaba standardov zavezuječe predpiše v pravnem aktu, mora zakonodajalec poskrbeti, da so ti standardi enako dostopni kot sam pravni akt.

3.5 **Izobraževanje.** Pojme standardizacije je treba vključiti v učne programe evropskih srednjih šol in univerz. Podpreti je treba posebne spodbude za študente in raziskovalce za razvoj interoperabilnih rešitev in aplikacij, ki temeljijo na standardih. Tako bi moralo biti na primer enostavno odobravanje financiranja EU študentom in raziskovalcem kot posameznikom ali kot čezmejnimi skupinami.

3.5.1 Komisija bi morala spremljati inovacijske trende prek tesnega sodelovanja z industrijo IKT, raziskovalnimi centri in univerzami, da se zagotovi razvoj standardov v skladu z inovacijami proizvodov oz. storitev. Delovni program za standardizacijo bi moral poskrbeti za to in prednostno obravnavati ukrepe na podlagi načina sprejemanja na trgih in potrebah trga.

3.6 Standardi predstavljajo prostovoljen proces ocenjevanja potreb, zahtev in pravil, ki jih je treba upoštevati, da se pospeši sprejetje povezanih proizvodov in storitev. Vendar pa se ta pravila razvijajo v standarde le, če se prek široke uporabe pri potrošnikih uveljavijo na trgu. Zato bi morali biti temelji vsake standardizacije uravnotežene zahteve zainteresiranih strani in soglasje. Vendar pa pri razvoju standardov predvsem sodelujejo velika zasebna in javna podjetja, rezultat pa je neenakomerna zastopanost zainteresiranih strani.

3.7 Standardizacija je pomembno orodje konkurenčnosti. EESO poziva države članice, naj zagotovijo učinkovit nacionalni okvir za standardizacijo, ki bo sposoben prispevati k razvoju evropskih in mednarodnih standardov ter zagotavljati rešitve na področju standardizacije za izključno nacionalne potrebe.

3.8 Zato je treba okrepiti položaj nacionalnih organov za standardizacijo. Vendar pa je to močno odvisno od nacionalne industrijske politike, zato se stopnja nacionalne zavezanosti med državami razlikuje. Lahko bi razvili posebne spodbude, povezane s kampanjo komuniciranja o najboljših praksah v državah članicah EU, ki obravnavajo standarde kot strateško prvino svoje konkurenčnosti.

3.9 EESO se strinja s ključno vlogo razvoja **standardov za storitve**. Vendar pa je treba nujno zagotoviti, da standarde za storitve usmerja trg in da temeljijo na soglasju.

3.9.1 Nacionalni standardi so lahko ovire pri uresničevanju enotnega trga. Nujno je, da se standardi razvijajo na ravni EU,

preden začnejo države članice razvijati lastne nacionalne standarde, ki pogosto niso interoperabilni.

3.10 EESO močno podpira ukrepe Evropske komisije v zvezi s standardi IKT in interoperabilnostjo. To zlasti velja za možnost uporabe široko sprejetih standardov IKT v javnih naročilih, da se ustvari povpraševanje po interoperabilnih storitvah v javnem sektorju, ki bo deloval kot glavno gonilo standardizacije.

3.10.1 Kot je že navedel, „Odbor meni, da je nujno, da evropske organizacije za standardizacijo in Komisija poskrbijo za preventivni nadzor, ki naj potrdi, da so bile specifikacije, ki so jih sprejeli mednarodni industrijski forumi in/ali konzorciji in so namenjene sklicevanju pri javnih naročilih, pripravljene nevtralno, pošteno in transparentno, ob ustrezni udeležbi predstavnikov malih in srednje velikih podjetij, potrošnikov, okoljevarstvenikov, delavcev in organizacij, ki zastopajo pomembne družbene interese“.

3.11 EESO izraža dvome glede predloga o izboljšanju svetovne konkurenčnosti. Zakonodajca mora podpirati politike in standarde in ne obratno. Standardizacija ne sme zavirati inovacij in razvoja.

3.12 Proizvode in/ali storitve, ki temeljijo na standardih in so rezultat uspešnih pobud, ki jih financira EU, bi morali vključiti v nadaljnje povezane pobude EU z namenom, da se prepreči podvajanje in spodbudi nadaljnje širjenje/sprejetje teh standardov.

V Bruslju, 19. januarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja

(COM(2011) 452 konč. – 2011/0202 (COD))

(2012/C 68/07)

Poročevalec: **Peter MORGAN**

Svet in Evropski parlament sta 30. novembra oziroma 17. novembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega Parlamenta in Sveta o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja

COM(2011) 452 konč. – 2011/0202 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. decembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 477. plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja z dne 18. januarja) s 179 glasovi za, 2 glasovoma proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO odobrava bistveno vsebino direktive o kapitalskih zahtevah IV (CRD IV)⁽¹⁾ in sporazuma Basel III, na katerem temelji. Vendar pa se bodo zaradi nje povečali bančni stroški, kar je za podjetja v EU, zlasti mala in srednje velika podjetja, pomemben vidik. Baselski okvir je zasnovan za banke, dejavne v mednarodnem prostoru, ki bi se morale vse držati tega okvira.

1.2 Direktive EU o kapitalskih zahtevah so se že od vedno uporabljale za vse banke, kar je pomembno zaradi vloge, ki jo imajo regionalne banke in banke, ki niso delniške družbe, pri podpiranju gospodarstva.

Mala in srednje velika podjetja so zelo odvisna od bančnih posojil, zato je treba poskrbeti, da se v EU prepreči nalaganje dodatnih stroškov zanje, ki bi poslabšali njihov položaj v odnosu do mednarodne konkurence. Zato EESO poziva Komisijo, naj olajša nadaljnji razvoj etičnega in participativnega bančništva⁽²⁾.

1.3 Po ugotovitvah študije učinkov, ki jo je izvedla Komisija, mala in srednje velika podjetja zaradi novih kapitalskih zahtev ne bi bila prikrajšana, vendar Odbor izraža pomisleke in poziva Komisijo, naj skrbno spremlja razvoj na področju bančnih posojil in bančnih stroškov za mala in srednje velika podjetja. Poleg tega podpira izvedbo pregleda ocen tveganja za posojila malim in srednje velikim podjetjem, ki naj bi ga opravila Komisija.

1.4 Novi okvir združuje mikrobonitetne in makrobonitetne prvine. Na mikrobonitetni strani gre za več kapitala boljše kakovosti, boljše kritje tveganj, uvedena sta stopnja finančnega vzvoda kot varovalo za ureditev na osnovi tveganj ter nov pristop k likvidnosti. Na makrobonitetni strani CRD IV zahteva, da se v dobrih časih oblikujejo kapitalski blažilniki (rezerve), po katerih bi bilo mogoče poseči v kriznih časih, navaja pa tudi druge ukrepe za soočanje s sistemskimi tveganji in za medsebojno prepletenost. Predlogi vsaj teoretično obravnavajo vse težave, ki so se pokazale z bančno krizo in so bile navedene v prejšnjem mnenju EESO o CRD III⁽³⁾.

1.5 Učinek zakonodaje pa bo nazadnje odvisen od njenega izvajanja in vključenih akterjev. Do bančne krize ni prišlo zaradi enega samega vzroka; krive so bile vse vpletene strani. Direktorji, odgovorni za upravljanje številnih bank, očitno niso ravnali prav, vendar pa enako velja za zakonite revizorje, bonitetne agencije, institucionalne vlagatelje in analitike, regulativne organe držav članic in nadzornike, centralne banke, ministrstva za finance in politike, pa tudi profesorji ekonomije in komentatorji v medijih niso prepoznali, kaj se dogaja. Evropski ekonomsko-socialni odbor bi rad verjel, da je zadnja kriza akterje izučila, vendar način obvladovanja dolžniške krize kaže ravno nasprotno. V nekaterih primerih dokapitalizacija bank ni bila obravnavana, testi izjemnih situacij so bili neprepričljivi (Dexia), revizorji niso zahtevali obveznih rezervacij za primer odpisa državnega dolga, politiki pa so odgovorni za to, da je kriza ušla z vajeti, saj so gospodarske težave skušali reševati s političnimi rešitvami.

1.6 Protiutež novi uredbi mora biti izvajanje načrtov za oživitve in reševanje na podlagi pripomočkov, kot so načrti poslovanja v primeru krize ali zloma. Medtem ko bo država

⁽¹⁾ UL L 329, 14.12.2010, str. 3–35, mnenje EESO: UL C 339, 14.12.2010, str. 24–28.

⁽²⁾ UL C 48, 15.2.2011, str. 33.

⁽³⁾ UL C 228, 22.9.2009, str. 62–65.

še naprej zagotavljala jamstva za manjše vloge, pa se je treba znebiti moralnega tveganja ob neomejeni državni podpori propadlim bankam. Če bo ureditev dovolj jasna, bodo morali vlagatelji, upniki in direktorji prevzeti neposredno odgovornost za prihodnjo odpornost vsake kreditne institucije.

1.7 Da bi obnovili stabilnost in zaupanje na trgih, so se voditelji držav in vlad EU v svojem načrtu za reševanje krize z dne 26. oktobra 2011 dogovorili, da bodo od več bank zahtevali, da imajo do junija 2012 9-odstotni delež kapitala najvišje kakovosti, vključno z izjemnim in začasnim blažilnikom za izpostavljenost državnemu dolgu. To je bilo potrebno, saj je predlog uredbe predvideval večletni prehod na nove kapitalske zahteve. Zaradi tega bodo nekatere banke le stežka zbrale nov kapital, tudi zato, ker morajo refinancirati obstoječi dolg, kar je samo po sebi hud problem, ker je financiranje presahnilo že v drugi polovici 2011. Odbor priznava, da so ti ukrepi izredni, vendar je njihov vpliv takojšen, ne glede na končni izid.

1.7.1 To bi utegnilo imeti izjemen učinek na manjše in lokalne banke, ki so običajno bolj prijazne za mala in srednje velika podjetja kot mednarodne banke. Če bodo te banke imele težave pri zbiranju tovrstnega kapitala, bo dostop malih in srednje velikih podjetij do financ otežen.

1.8 Ta zahteva zbuja dva pomembna pomisleka, če se bo sedanja kriza financiranja nadaljevala. Banke, ki kratkoročno ne morejo ali nočejo zbrati novega lastniškega kapitala prvega reda, kar bi lahko oslabilo položaj obstoječih delničarjev, lahko namesto tega oklestijo svoje bilance in zmanjšajo posojila ter jih uskladijo s svojimi kapitalskimi rezervami. V obdobju, ko si vse države članice prizadevajo oživiti svoja gospodarstva, bi bil umik bančnih posojil katastrofalen. Da bi to preprečili, bi si morale oblasti držav članic in EU prizadevati za sodelovanje z bančnim sektorjem, ne za nenehno spopadanje z njim, ter za sprejetje celovitih ukrepov, ki bi spodbujali alternativne načine financiranja, kot je participativno bančništvo, ki ga je EESO predlagal v enem od preteklih mnenj⁽⁴⁾.

1.9 Drugi pomislek zadeva tiste banke, ki na trgih zberejo dodatna lastna sredstva. Večina razpoložljivega kapitala je v državnih premoženjskih skladih ter azijskih in bližnjevzhodnih bankah. Obstaja resna nevarnost, da se bo lastništvo bančnega sistema EU izmuznilo nadzoru držav članic EU.

1.10 V času krize državnih dolgov se je pojavil poseben problem. Jasno se je namreč pokazalo, da državni dolgovi – v nasprotju s smernicami baselskega sporazuma in direktiv – očitno niso brez tveganja. To je velika slabost kakovosti določb te uredbe, ki se nanašajo na kapital. Ima daljnosežne posledice za banke, ki so bile s predpisi prisiljene prevzeti breme državnih

dolgov. Tako regulativni organi kot tudi banke v svojih notranjih postopkih morajo znova premisliti o svoji praksi, da državne dolgove samodejno uvrščajo med dolgove z bonitetno oceno „brez tveganja“.

1.11 Skupni učinek CRD II, III in IV na kapital, likvidnost in finančne vzvode, prihodnji načrti za reševanje, vse večje zanimanje za predloge, podobne Volckerjevim, za omejitve trgovanja bank za lasten račun in pojem ločenih obračunskih enot za poslovanje s prebivalstvom in investicijsko bančništvo najbrž pomenijo, da bo treba poslovni model, ki so ga večje banke v zadnjem desetletju uporabljale s tolikšnimi dobički, preoblikovati in ga prilagoditi okoliščinam varčevanja in kapitalske omejenosti v tem desetletju. V interesu vseh strani – posojilojemalcev in upnikov, delojemalcev in vlagateljev – ter družbe kot take je, da banke uveljavijo nov poslovni model za prihodnost: nedvomno manj dobičkonosen, toda po možnosti bolj vzdržen.

1.12 EESO meni, da morajo biti novi poslovni modeli etični in vzdržni. Izboljšati je treba odnose s strankami, poslovne prakse morajo biti dosledno etične, strukture nagrajevanja pa je treba korenito spremeniti. Za krizo so bili odgovorni vsi akterji, zdaj pa si morajo s skupnimi močmi prizadevati za izgradnjo kreditnih institucij, ki bodo zmožne podpreti gospodarstvo EU v težkem desetletju, ki je pred nami.

2. Uvod

2.1 Direktive EU o kapitalskih zahtevah vzpostavljajo okvir bančnega notranjega trga in s tem prenašajo baselske sporazume v zakonodajo EU. Baselski odbor je bil ustanovljen leta 1975. Leta 1988 se je odločil, da uvede sistem kapitalske ustreznosti, ki se običajno imenuje baselski kapitalski sporazum. Ta sistem je predvideval izvajanje okvira za merjenje kreditnega tveganja. EU je sporazum marca 1993 prenesla v svojo prvo direktivo o kapitalskih zahtevah (CRD)⁽⁵⁾ o kapitalski ustreznosti investicijskih podjetij in kreditnih institucij.

2.2 Drugi baselski sporazum (Basel II) je bil objavljen leta 2004. EU ga je prenesla v novo direktivo o kapitalskih zahtevah, ki je bila sprejeta junija 2006 in je začela veljati decembra 2006. EESO je marca 2005 na plenarnem zasedanju sprejel mnenje⁽⁶⁾ o predlagani direktivi o kapitalskih zahtevah.

2.3 Oktobra 2008 je Komisija sprejela predlog bistvenih sprememb direktive o kapitalskih zahtevah (CRD II). Ta pregled direktive o kapitalskih zahtevah je bil deloma odziv na priporočila foruma G-7 za finančno stabilnost (FSF) in na krizo na trgu. Besedilo je bilo objavljeno julija 2009, izvajanje pa naj bi se začelo decembra 2010.

(4) UL C 48, 15.2.2011, str. 33.

(5) UL L 141, 11.6.1993, str. 1–26.

(6) UL C 234, 22.9.2005, str. 8–13.

2.4 Skladno z vzporednim delom, ki ga je opravil Baselski odbor, se je Komisija posvetovala in julija 2009 v okviru svežnja CRD III objavila predloge za spremembe trgovalne knjige, ponovnih listinjenj in prejemkov bančnikov. EESO je svoje mnenje (7) potrdil na plenarnem zasedanju januarja 2010.

2.5 V odziv na finančno krizo je bil decembra 2010 objavljen tretji baselski sporazum. Predlagani kapitalski in likvidnostni blažilniki so nekajkrat večji kot prej. Basel III od bank zahteva, da imajo 4,5 % navadnega lastniškega kapitala (v primerjavi z 2 %, kot je zahteval Basel II) in 6 % kapitala prvega reda (v primerjavi s 4 %, kot je zahteval Basel II) glede na tveganju prilagojena sredstva. Basel III uvaja tudi dodatna kapitalna blažilnika: (i) obvezni kapitalski blažilnik za ohranitev v višini 2,5 % in (ii) diskrecijski proticiklični blažilnik, ki državnim regulativnim organom omogoča, da v obdobjih hitre rasti kreditov zahtevajo do 2,5 % dodatnega kapitala. Basel III poleg tega uvaja minimalno 3-odstotno stopnjo finančnega vzvoda in dva zahtevana likvidnostna količnika. Količnik likvidnostnega kritja zahteva, da mora imeti banka dovolj visokokakovostnih likvidnih sredstev za kritje skupnih neto gotovinskih tokov v 30-dnevem obdobju. Količnik neto stabilnih virov financiranja zahteva, da mora razpoložljivi znesek stabilnega financiranja presežati zahtevani znesek stabilnega financiranja v enoletnem obdobju trajanja izjemnih situacij. Predlogi za prenos sporazuma Basel III v CRD IV so bili objavljeni julija 2011 in so osnova za to mnenje.

3. Povzetek predlogov

3.1 Evropska komisija je predstavila predloge za spremembo ravnanja 8 000 bank, ki poslujejo v Evropi. Skupni namen predlaganega je okrepiti odpornost bančnega sektorja EU in zagotoviti, da bodo banke še naprej financirale gospodarsko dejavnost in rast. Predlogi Komisije imajo tri konkretne cilje.

- Predlogi od bank zahtevajo, da imajo več kapitala, ki mora biti tudi boljši, da bodo v prihodnje same odporne proti pretresom. Institucije so v zadnjo krizo vstopile s kapitalom, ki je bil nezadosten tako po količini kot kakovosti, kar je zahtevalo doslej največjo podporo državnih organov. Komisija s svojim predlogom v Evropo prenaša mednarodne standarde o kapitalu bank, dogovorjene na ravni G-20 (splošno znane kot sporazum Basel III). Evropa bo na tem področju vodilna z uveljavitvijo teh pravil za več kot 8 000 bank, ki imajo skupaj za 53 % svetovnih sredstev;
- Komisija želi vzpostaviti tudi nov okvir upravljanja, ki bo nadzornikom dal nova pooblastila za strožji nadzor bank in ukrepanje, kadar zaznajo tveganja; tako bi lahko na primer zmanjšali kredite, če je videti, da se napihujejo v balon;
- z združitvijo vse veljavne zakonodaje s tega področja name-rava Komisija vzpostaviti enotna pravila za regulacijo bank. S tem se bosta izboljšala preglednost in izvajanje.

3.2 Predlog ima dva dela: direktivo, ki ureja dostop do dejavnosti sprejemanja depozitov, in uredbo, ki ureja izvajanje dejavnosti kreditnih institucij in investicijskih družb. Pravna instrumenta sestavljata sveženj in ju je treba obravnavati skupaj. Predlog spremlja tudi ocena učinka, ki kaže, da bo ta reforma znatno zmanjšala verjetnost sistemske bančne krize.

3.3 Uredba vsebuje podrobne bonitetne zahteve za kreditne institucije in investicijska podjetja ter obravnava:

- kapital: predlog Komisije povečuje znesek lastnih sredstev, ki jih morajo imeti banke, ter kakovost teh sredstev. Poleg tega usklajuje odbitke od lastnih sredstev za določitev neto količine regulatornega kapitala, ki bi jo bilo primerno priznati v regulatorne namene;
- likvidnost: za večjo kratkoročno odpornost finančnih institucij proti likvidnostnemu tveganju Komisija predlaga uvedbo količnika likvidnostnega kritja (LCR), katerega natančna sestava in umerjanje bosta določena po obdobju opazovanja in preverjanja leta 2015;
- stopnjo finančnega vzvoda: Komisija za obvladovanje povečevanja učinka finančnega vzvoda v bilancah stanj kreditnih institucij in investicijskih podjetij predlaga tudi uvedbo stopnje finančnega vzvoda, ki bo predmet nadzorniških pregledov. Posledice stopnje finančnega vzvoda se bodo skrbno spremljale, preden bo ta stopnja 1. januarja 2018 morda postala zavezujoča zahteva;
- kreditno tveganje nasprotne stranke: v skladu s politiko Komisije o izvedenih finančnih instrumentih, s katerimi se trguje na prostem trgu (izvedeni finančni instrumenti OTC), se uvajajo spremembe, ki bodo spodbudile banke, naj kliring izvedenih finančnih instrumentov OTC izvajajo prek centralne nasprotne stranke;
- enotna pravila: finančna kriza je poudarila nevarnost razhajajočih se nacionalnih pravil. Enotni trg potrebuje enotna pravila. Uredba se uporablja neposredno in je ni treba prenesti v nacionalno zakonodajo, s tem pa odpravlja en vir takih razhajanj. Uredba tudi določa enoten sklop kapital-skih pravil.

(7) UL C 339, 14.12.2010, str. 24–28.

3.4 Direktiva zajema področja sedanje direktive o kapitalskih zahtevah, na katerih morajo države članice prenesti določbe EU na način, ki ustreza njihovem okolju, kot so zahteve glede začetka opravljanja in opravljanja dejavnosti bank, pogoji za uveljavljanje svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev ter opredelitev pristojnih organov in načel, ki urejajo bonitetni nadzor. Novosti v tej direktivi so:

- boljše upravljanje: predlog postavlja strožje zahteve v zvezi z ureditvami in postopki upravljanja podjetij ter uvaja nova pravila, katerih namen je povečati učinkovitost upravnih odborov pri nadzoru tveganja, izboljšati položaj funkcije upravljanja tveganj ter zagotoviti, da bodo nadzorniki učinkovito spremljali obvladovanje tveganj;
- sankcije: če bodo institucije kršile zahteve EU, bo predlog zagotovil, da lahko vsi nadzorniki uporabijo sankcije, ki so resnično odvračilne, hkrati pa učinkovite in sorazmerne – na primer upravne kazni v višini do 10 % letnega prometa institucije ali začasna prepoved opravljanja funkcije članom uprave institucije;
- kapitalski blažilniki: uvaja dva kapitalna blažilnika poleg minimalnih kapitalnih zahtev: kapitalni blažilnik za ohranitev, ki je enak za vse banke v EU, in proticiklični kapitalni blažilnik, ki se določi na nacionalni ravni;
- okrepljen nadzor: Komisija predlaga okrepitev nadzornega režima, ki bo zahteval letno pripravo nadzornega programa za vsako nadzorovano institucijo na podlagi ocene tveganja, večjo in bolj sistematično uporabo nadzornih pregledov na kraju samem, trdnejše standarde ter prodornejše in v prihodnost usmerjene nadzorne presoje.

3.5 Namen predloga je tudi čim bolj zmanjšati zanašanje kreditnih institucij na zunanje bonitetne ocene, tako da: a) zahteva, da vse naložbene odločitve bank temeljijo ne samo na teh ocenah, ampak tudi na lastnih notranjih kreditnih mnenjih, in b) da banke z večjim številom izpostavljenosti v danem portfelju razvijejo notranje ocene za navedeni portfelj, namesto da se pri izračunu svojih kapitalnih zahtev zanašajo na zunanje ocene.

3.6 Komisija ocenjuje, da bo:

- predlog povečal tveganju prilagojena sredstva velikih kreditnih institucij za 24,5 %, majhnih kreditnih institucij pa za 4,1 %,

- potreba po povečanju novih lastnih sredstev zaradi nove zahteve in blažilnika za ohranitev znašala 84 milijard EUR do leta 2015 in 460 milijard EUR do leta 2019.

4. Stališče EESO

4.1 EESO ni prejel zaprosila za pripravo mnenja o direktivi. Zato se njegovo mnenje, z dvema izjemama, omejuje na uredbo.

4.2 Direktiva o kapitalnih zahtevah IV je velik korak naprej na področju regulacije kapitala. Občutno bo povečala bonitetne zahteve, zagotovila, da bo regulatorni kapital dejansko absorbiral izgube, in odvrčala od nekaterih tveganjih dejavnosti, za katere je predkrizna ureditev zahtevala veliko premalo kapitala. Gledano bolj na splošno, so ta in pretekle krize pokazale, da nezadostni zneski visokokakovostnega kapitala in likvidnosti povzročajo družbi velike gospodarske stroške, kadar banke zaidejo v težave. Čeprav EESO podpira splošno spodbudo v uredbi, ima več zadržkov, ki jih navaja to mnenje.

4.3 Banke morajo imeti dovolj likvidnih sredstev, da se lahko soočijo z morebitnimi likvidnostnimi težavami, ne da bi za to potrebovale državno pomoč. Centralna banka bi lahko samo v izjemnih okoliščinah razmišljala o ukrepanju kot posojilodajalec v skrajni sili. Zato količnik likvidnostnega tveganja opravlja koristno nalogo. Banke morajo tudi omejiti ročnostno neusklajenost v svojih bilancah stanja. Financiranje zelo dolgoročnih sredstev z zelo kratkoročnimi viri sredstev ustvarja tveganje ne samo za banke same, ampak tudi za širše gospodarstvo. Zato EESO podpira predlog za razvoj in pravočasno uvedbo količnika neto stabilnih virov financiranja.

4.4 Kljub temu bo treba zahteve po likvidnosti zelo previdno umeriti, sicer bi lahko povzročile hude bančne motnje. EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da predlogi zagotavljajo prožnost, ki bo omogočala spremembe količnika neto stabilnih virov financiranja in količnika likvidnostnega tveganja, ko bodo nadzorniki pridobili izkušnje o njunem učinku. Banke se tradicionalno ukvarjajo z ročnostno transformacijo, tj. kratkoročnim izposojanjem in dolgoročnim posojanjem. Če bi to preveč omejili, bi trpelo gospodarstvo. EESO je zadržan glede zamisli o uskladitvi ročnosti v bilancah stanja bank.

4.5 Element procikličnosti je lasten načinu delovanja finančnega sistema. Tveganja se ponavadi podcenjujejo v fazah gospodarske rasti in precenjujejo v času krize. Kriza, ki je sledila propadu banke Lehman Brothers, pa je pokazala, kako skrajna lahko postanejo nihanja. Poleg kapitalnih in likvidnostnih zahtev uredbe bo direktiva uvedla še kapitalni blažilnik za

ohranitev ter proticiklični kapitalski blažilnik, kar EESO odobrava. Zaradi tega naj bi se okrepila dolgoročna finančna stabilnost, to pa naj bi spodbudilo gospodarsko rast.

4.5.1 Vseeno pa bi lahko sistematična ali nesistematična uporaba baselskih pravil za vse banke pomenila še zlasti veliko breme za manjše banke v Uniji. Odbor poziva Komisijo, EBA in nadzorne organe držav članic, naj zagotovijo, da bodo kapitalski blažilniki za manjše banke prilagojeni njihovim poslovnim modelom.

4.6 Izračun kapitalskih zahtev je odvisen od uporabljenih računovodskih pravil. V svoji raziskavi vloge zakonitih revizorjev v času finančne krize je zgornji dom britanskega parlamenta ugotovil, da je uporaba mednarodnih standardov računovodskega poročanja (MSRP) pomenila veliko oviro za verodostojnost bilanc stanja. V zadnjih mesecih je postalo očitno, da banke v eni ali več državah članicah državnega dolga v poročilih delničarjem niso vrednotile po tržnih cenah, kar je vodilo v nedosledno izvajanje MSRP. EESO se zaveda, da sistem MSRP temelji na načelih, zato poziva Komisijo, naj sodeluje z organi za računovodske standarde, revizorji in nadzorniki držav članic ter zagotovi, da bodo usklajeni predpisi o kapitalski ustreznosti podprti z usklajeno in natančno računovodsko prakso. V tem procesu bi moral pomembno usklajevalno vlogo prevzeti Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA). To je nujen pogoj za usklajeno izvajanje novega bonitetnega okvira.

4.7 Komisija seveda pričakuje, da se bo uspeh CRD IV presojal glede na to, kako se bosta novi kapitalski in likvidnostni režim odzvala na prihodnje finančne krize. EESO se zaveda obsega gospodarske krize, ki zdaj preveva EU, zato se želi prepričati, da v novem režimu nič ne bo omejevalo posojil gospodarstvu, izvoznih posojil ali financiranja trgovinske menjave. Če bodo lahko banke predpisane kapitalске in likvidnostne količnike dosegle samo s krčenjem svojih bilanc stanja in omejevanjem kreditiranja, potem bo uredba neuspešna. Tak neuspeh pa ni sprejemljiv. Odbora že izvedena ocena učinka ni prepričala, zato poziva k njeni podrobnejši izvedbi. Predlaga še, da bi bilo treba nenehno spremljati razpoložljivost posojil (morda prek opazovalne skupine, v kateri bi sodeloval) do izteka časovnega razporeda za CRD IV (2019) in izpolnitve strategije Evropa 2020 (ki mora sloneti na podpori bank).

4.8 Četudi so razlogi za maksimalno uskladitev jasni, bi zatorej gospodarska kriza in pretok posojil utegnila zahtevati

previdno uravnavanje količnikov in časovnih razporedov, če naj v prihodnjih nekaj letih dosežemo čim večjo uspešnost in oživitvev gospodarstva vsake posamezne države članice.

4.9 Zahtevani skupni kapital, ki ga predlaga uredba, je 8 %. Od tega zahtevani delež navadnega lastniškega kapitala znaša 4,5 %, dodatni kapital prvega reda 1,5 %, kapital drugega reda pa 2 %. Poleg tega kapitalski blažilnik za ohranitev znaša 2,5 % navadnega lastniškega kapitala prvega reda. Po postopni uvedbi vseh sprememb do leta 2019 bosta zahtevani skupni kapital in kapitalski blažilnik za ohranitev znašala 10,5 %. Uredba zahteva maksimalno uskladitev, tj. enotne bonitetne kapitalске zahteve po vsej Evropski uniji, dosežene z dejansko enotnim pravilnikom. To sloni na logiki, da bi neustrezne in neusklajene strožje zahteve v posameznih državah članicah lahko povzročile prenos osnovnih izpostavljenosti in tveganj na bančni sektor „v senci“ ali z ene države članice EU na drugo. Mogoče je, da bodo nekatere države članice, ki nameravajo predlagati višje stopnje, to stališče pred dokončanjem uredbe izpodbijale. EESO bi takemu koraku nasprotoval, če bi ta negativno vplival na manjše banke ter na posojila za mala in srednje velika podjetja.

4.10 Baselski okvir je zasnovan za banke, dejavne v mednarodnem prostoru. EU določa, da se bo direktiva o kapitalskih zahtevah uporabljala za vse kreditne institucije EU. Baselski okvir bolj ali manj omejuje opredelitev navadnega lastniškega kapitala prvega reda samo na delnice in zadržane čiste dobičke. To bi lahko pomenilo problem za družbe, ki niso delniške družbe, kot so zadržna podjetja, vzajemne družbe in hranilnice v Evropi. Člen 25 CRD III priznava, da te institucije zahtevajo drugačen pristop do temeljnega kapitala. Nujno je, da končne določbe uredbe ustrezajo alternativnim poslovnim modelom teh institucij.

4.11 Čeprav to ni mnenje o direktivi, EESO meni, da mora komentirati predlog za zmanjšanje zanašanja kreditnih institucij na bonitetne ocene (točka 3.5). EESO je v svojem mnenju ⁽⁸⁾ maja 2009 o uredbi o bonitetnih agencijah pozval regulativne organe, naj se preveč ne zanašajo na bonitetne ocene, zlasti v luči izkušenj z vrednostnimi papirji, zavarovanimi s hipotekami, kjer se je izkazalo, da so bile bonitetne ocene brez vrednosti. EESO zato odobrava ta predlog, ki še naprej dovoljuje uporabo zunanjih bonitetnih ocen, vendar hkrati zahteva, da države članice zagotovijo, da se njihove regulirane institucije ne zanašajo izključno ali mehanično na zunanje bonitetne ocene ter da imajo interne metodologije za ocenjevanje kreditne sposobnosti. To tudi pomeni, da naj se v primeru, če interna metodologija institucije zahteva višjo raven kapitala, kakor jo zahteva zunanja bonitetna ocena, uporabi interna metodologija.

⁽⁸⁾ UL C 54, 19.2.2011, str. 37–41.

4.12 V času krize državnih dolgov se je pojavil poseben problem. Jasno se je namreč pokazalo, da državni dolgovi – v nasprotju s smernicami baselskega sporazuma in direktiv – očitno niso brez tveganja. To je velika slabost kakovosti določb te uredbe, ki se nanašajo na kapital. Ima daljnosežne posledice za banke, ki so bile s predpisi prisiljene prevzeti breme državnih dolgov. Tako regulativni organi kot tudi banke v svojih notranjih postopkih morajo znova premisliti o svoji praksi, da državne dolgove samodejno uvrščajo med dolgove z bonitetno oceno „brez tveganja“.

4.13 EESO sprejema, da bo uredba ohranila kapitalske zahteve za posojila malim in srednje velikim podjetjem pri 75 % od norme, vendar dvomi, da bo v sedanjih razmerah to zadoščalo. Prepričan je, da je za mala in srednje velika podjetja ključnega pomena dovzetnost bank za tveganje. V preteklosti so bile banke pripravljene priskočiti na pomoč obetavnim malim in srednje velikim podjetjem ter podpreti njihovo rast. Zaradi neplačevanja obveznosti kot posledice finančne krize in splošne šibkosti bančnih bilanc se banke vse bolj izogibajo tveganju. Da bi ublažili to izogibanje tveganjem, EESO zato priporoča znižanje stopnje na 50 % za mala in srednje velika podjetja. Kot razume, namerava Komisija še nadalje preučiti to vprašanje.

4.14 V zvezi s tem EESO poziva Komisijo, naj olajša nadaljnji razvoj etičnega in participativnega bančništva. Tovrstno bančništvo je prestalo preizkus finančne krize, in čeprav ni bilo immuno za njene posledice, se je nedvomno

potrdila njegova odpornost in vrednost. Zaradi pritiskov, ki jim je izpostavljen bančni sistem, lahko ponudi dragocen dodaten vir kreditiranja malih in srednje velikih podjetij. Zato Odbor poziva Komisijo, naj predloži direktivo o etičnem in participativnem bančništvu, kot je predlagal že v enem od svojih prejšnjih mnenj⁽⁹⁾.

4.15 CRD II, III in IV so v celoti vzeto velikanska obremenitev za bančne dejavnosti, ker povečujejo regulativno breme in stroške zagotavljanja skladnosti ter znižujejo donosnost kapitala in dolgoročno stopnjo donosa. Glede na vlogo bančnikov v nedavni krizi ter glede na njihove nerazumne strukture nagrajevanja večina evropskih državljanov morda meni, da so bančniki dobili, kar si zaslužijo. Kljub temu pa mora EESO izraziti zadržek. Če želi biti EU uspešna, morajo biti banke uspešne. Če naj bi zagotavljale posojila, morajo biti dobičkonosne. Banke v EU žal zdaj niso v dobrem stanju. Težko je oceniti, koliko dodatne škode bo bilancam stanja in dolgoročni stopnji donosa bank v EU še povzročila kriza državnega zadolževanja.

4.16 V teh okoliščinah bo dokončno oblikovanje predloga ter poznejše izvajanje svežnja CRD IV ključnega pomena za uspeh projekta in predvsem za zmožnost bank, da izvedejo potrebne spremembe ter znova začnejo uspešno finančno poslovati. Zaradi posledic dolžniške krize banke v različnih regijah EU morda ne bodo mogle enako hitro ukrepati. Zakonodajalci in nadzorniki morajo biti na to pripravljeni, čeprav sega časovni raspored za izvajanje vse do leta 2019.

V Bruslju, 18. januarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ UL C 48, 15.2.2011, str. 33.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta – Upravno sodelovanje na področju trošarin

(COM(2011) 730 konč. – 2011/0330 (CNS))

(2012/C 68/08)

Glavna poročevalka: **ga. LOUGHEED**

Svet je 28. novembra 2011 sklenil, da v skladu s členom 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Sveta – Upravno sodelovanje na področju trošarin

COM(2011) 730 konč. – 2011/0330 (CNS).

Predsedstvo Odbora je 6. decembra 2011 strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 477. plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja z dne 18. januarja 2012) za glavno poročevalko imenoval go. LOUGHEED ter mnenje sprejel s 138 glasovi za in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira in odobrava predlog nove uredbe o upravnem sodelovanju na področju trošarin, za katerega meni, da je potrebna in koristna posodobitev obstoječih pravil, katere namen je podpreti sodelovanje nacionalnih uprav za zagotovitev učinkovitega pobiranja davkov in boj proti goljufijam na področju trošarin.

2. Obrazložitev

2.1 V EU se dajatve v obliki trošarin obračunavajo od treh skupin izdelkov: alkohol in alkoholne pijače, tobačni izdelki in energenti. Te trošarine imajo pomembno vlogo pri poskusih vplivanja na splošne vzorce obnašanja ter prispevajo k javnim financam držav članic in EU ⁽¹⁾.

2.2 V EU je (zlasti pri tobaku in alkoholu) zelo velik obseg goljufij zaradi različnih vzrokov, tudi zaradi možnosti precejšnjega zaslužka za razmeroma malo dela. Goljufij je toliko, da je bila ustanovljena skupina na visoki ravni za goljufije na področju tobaka in alkohola ⁽²⁾, katere priporočila za boj proti tovrstnim goljufijam je ECOFIN sprejel maja 1998. Danih je bilo

več priporočil, najbolj stvarno in dolgoročno pa je bilo priporočilo, naj EU vzpostavi popolnoma računalniško podprt sistem za gibanje in nadzor trošarinskega blaga.

2.3 Evropska unija je zato več let postopno razvijala in uvajala nov, sodoben sistem za spremljanje gibanja blaga pod režimom odloga plačila trošarine na notranjem trgu, t. i. sistem za gibanje in nadzor trošarinskega blaga (EMCS).

3. Sistem za gibanje in nadzor trošarinskega blaga

3.1 Sistem za gibanje in nadzor trošarinskega blaga je bil oblikovan z Odločbo št. 1152/2003. Njegova vzpostavitev je bila pomembno delo, pri katerem so sodelovali Evropska komisija, carinske uprave držav članic in gospodarski subjekti. Vsi so se morali prebiti skozi več faz razvoja, da bi sistem, ki je povečini temeljil na papirju in bil za vse precej obremenjujoč, nadomestili z računalniškim in elektronskim sistemom, ki bo skorajda v celoti brezpapiren. Še bolj pomembno pa je, da bi moral novi sistem ustreznim organom omogočati sledenje gibanju blaga v realnem času, v podatkovnih zbirkah pa bi se informacije sproti zbirale, kar bo omogočilo lažje in bolj poglobljene analize ter avtomatizirano ocenjevanje tveganj.

3.1.1 Za gospodarske subjekte, ki jih to zadeva, avtomatizacija zdaj pomeni hitrejšo izvajanje potrebnih upravnih postopkov (za vse premike se zdaj že izda elektronski administrativni dokument, ki nadomešča papirnate dokumente). Z njo so se standardizirali številni zahtevani dokumenti, vključuje pa tudi spletno podporo, s katero se preverjajo poverilnice potencialnih trgovinskih partnerjev.

⁽¹⁾ V EU se s trošarinami in podobnimi dajatvami po ocenah letno zbere 307 milijard EUR (znesek za leto 2010), od tega 22 milijard od alkohola in alkoholnih pijač, 207 milijard od energentov in 77 milijard od tobačnih izdelkov. Te številke predstavljajo seštevke zneskov, ki jih Evropska komisija ločeno objavlja v trošarinskih tabelah za alkoholne pijače, energente in električno energijo ter tobačne izdelke, dostopnih na spletnem mestu GD za obdavčenje in carinsko unijo: http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm.

⁽²⁾ Po takratnih ocenah skupine na visoki ravni so izgube zaradi goljufij v letu 1996 pri tobaku znašale okoli 3,3 milijarde ECU, pri alkoholu pa 1,5 milijarde ECU.

3.1.2 EESO meni, da EMCS olajšuje zakonito trgovino na notranjem trgu, hkrati pa pomeni dodatno orodje držav članic za boj proti goljufijam na področju trošarin.

4. Predlog uredbe Sveta o upravnem sodelovanju na področju trošarin

4.1 Predlog je eden od zadnjih elementov, ki so potrebni, da bo lahko sistem postal v celoti operativen. Nadomešča obstoječo uredbo o upravnem sodelovanju na področju trošarin (Uredba št. 2073/2004), upošteva že skoraj v celoti izpeljano posodobitev ter upravam držav članic omogoča, da slednjo izkoristijo pri medsebojnem sodelovanju in tako resnično izboljšajo svojo sposobnost koordinacije za doseganje čim boljših rezultatov.

4.2 EESO odobrava in podpira širitev področja uporabe predloga, ki tako zajema tudi sodelovanje pri izvrševanju trošarinske zakonodaje in ne le odmero trošarin, saj je to sprememba, ki koristi v boju proti goljufijam ter pri krepitvi notranjega trga in zaupanja državljanov vanj.

4.3 Velik del predloga je neizogibno namenjen pravnim predpisom, ki urejajo potek upravnega sodelovanja po novem sistemu. EESO meni, da predlog predstavlja uravnotežen pristop, ki bo državam članicam omogočil, da izkoristijo prednosti, vgrajene v novi sistem, hkrati pa ne povečuje njihovega upravnega bremena ali upravnega bremena gospodarskih subjektov.

4.3.1 EESO prav tako meni, da predlog jasno opredeljuje pravice in obveznosti vseh strani, zlasti nacionalnih uprav, ter da so predlagani procesi in časovni okviri dovolj ambiciozni, da bo mogoče zagotoviti razmeroma pravočasne odzive, hkrati pa jih bodo lahko vse strani zlahka izpeljale. EESO v zvezi s tem zanima vsebina izvedbenega akta, ki je še v pripravi in naj bi podrobno opredelil kategorije informacij za bodisi obvezno bodisi neobvezno izmenjavo v okviru avtomatične izmenjave.

4.4 Novosti predloga se povečini nanašajo na posodobitev sistema in nove možnosti, ki so na voljo za boljše sodelovanje uprav. EESO močno podpira Evropsko komisijo in države

članice pri tem, da bi čim bolje izkoristile izboljšani sistem ter tako izboljšale učinkovitost odmerjanja in pobiranja davkov, pa tudi priznale obstoj goljufij in se proti njim borile zlasti z boljšim upravnim sodelovanjem držav članic.

4.4.1 Odbor upa, da bo novi sistem izboljšal kakovost avtomatičnega poročanja, kar bi državam članicam omogočilo, da se hitreje osredotočijo na problematične dejavnosti. Zlasti koristna je uvedba sistema nadaljnega spremljanja, ki bi moral pripomoči k temu, da se kakovost in uporabnost izmenjenih informacij nenehno pregledujeta in izboljšujeta.

4.5 EESO se strinja z navedbo v predlogu, da je potrebna pravna podlaga za zbiranje podatkov iz posameznih evidenc gibanja in uporabo teh evidenc za analize držav članic, vendar priporoča previdnost pri njihovi uporabi in oblasti opozarja, naj takšne informacije uporabljajo le v ustrezni meri.

4.6 EESO meni, da je v predlogu ravnotežje med pristojnostmi na področju trošarin in EMCS ustrezno opredeljeno, pri čemer je Evropska komisija pristojna za mehanizem in vzdrževanje sistema, države članice pa za informacije v sistemu, izmenjavo informacij ter seveda odkrivanje goljufij in ustrezno ukrepanje.

4.7 EESO meni, da je koristna v predlogu navedena uskladitev trošarinskih predpisov s spremembami pravil EU, ki urejajo upravno sodelovanje na področju DDV in neposredne obdavčitve. Odbor podpira vsa prizadevanja nacionalnih služb, pristojnih za obdavčitev, dohodke, trošarine in carine, za izboljšanje komunikacije in sodelovanje, saj meni, da bo to na koncu prispevalo k boljšemu notranjemu trgu.

4.8 EESO zlasti podpira pravno podlago za storitev SEED na portalu Europa, ki jo zagotavlja predlog, saj meni, da je ta storitev koristno orodje, s katerim lahko zakoniti gospodarski subjekti hitro ugotovijo, kakšna je kredibilnost njihovih potencialnih trgovinskih partnerjev.

V Bruslju, 18. januarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi večletnega načrta za stalež lososa v Baltskem morju in ribištvo, ki izkorišča ta stalež

(COM(2011) 470 konč. – 2011/0206 (COD))

(2012/C 68/09)

Poročevalec: **Seppo KALLIO**

Evropski parlament je 13. septembra 2011 sklenil, da v skladu s členom 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi večletnega načrta za stalež lososa v Baltskem morju in ribištvo, ki izkorišča ta stalež

COM(2011) 470 konč. – 2011/0206 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. decembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 477. plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja z dne 18. januarja) s 169 glasovi za, 4 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja in podpira cilje večletnega načrta za zagotavljanje trajnostnega izkoriščanja in ohranjanje genske celovitosti in raznovrstnosti celotnega staleža lososa v Baltskem morju. Vendar je glede na sedanje informacije časovni raspored v zvezi z južnimi staleži, ki so v slabem stanju, nerealističen.

1.2 EESO meni, da morajo omejitve ribolova veljati v celotnem življenjskem ciklu lososa in za vse oblike ribolova. Za obnavljanje staležev lososa, ki so v slabem stanju, bo treba poleg omejitev ribolova uvesti tudi ukrepe za obnovo območij drstenja lososa. Po mnenju EESO ni smiselno določiti celotnega dovoljenega ulova za rečna območja, saj to prinaša upravno breme, za spremljanje pa bi bili potrebni znatni dodatni stroški. Za urejanje in spremljanje ribolova v svojih notranjih vodah bi morala biti v prvi vrsti odgovorna zadevna država članica. Evropska komisija bi nadzorovala izvajanje nacionalnih programov spremljanja na podlagi poročil držav članic.

1.3 EESO se strinja s tem, da se delovna plovila vključijo v področje uporabe uredbe. Vendar pa rekreativni ribolov izven področja uporabe načrta še zmeraj predstavlja znaten delež skupnega ulova lososa. Rekreativni ribolov bi bilo treba prav tako urejati in spremljati na nacionalni ravni, in sicer na podlagi poročil, ki jih države članice pošljejo Komisiji.

1.4 V zvezi z vzdržnostjo ribolova EESO meni, da je treba kvote in omejitve ribolovnih dejavnosti postopoma pretvoriti v cilje glede stopnje ribolovne umrljivosti. Regulacija ribolova lososa v morju bi morala v prihodnje namesto na celotnem dovoljenem ulovu za različne staleže lososa temeljiti na tehničnih pravilih glede obdobja ribolova in opreme, da se zaščitijo staleži lososa v slabem stanju.

1.5 EESO nasprotuje prepovedi kompenzacijskega obnavljanja staleža, če ni trdnih znanstvenih dokazov, da je tako obnavljanje škodljivo. Spremljati je treba kakovost dvehletnih lososov za izpust. EESO priporoča, naj se dvehletni lososi pridobivajo z razmnoževanjem odraslih lososov, ki so vsako leto ujeti v divjini, da bi tako zmanjšali gensko tveganje v zvezi z dopolnjevanjem staleža.

1.6 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da je treba ustrezno in učinkovito spremljati ribolov lososa, in priporoča, da je treba vire nujno osredotočiti na spremljanje ribolova lososa. Kljub temu EESO meni, da je treba namesto novih obveznosti stalnega spremljanja v vseh državah članicah v prvi vrsti zagotoviti učinkovito izvajanje predpisov o spremljanju, ki so bili oblikovani v zadnjih letih. EESO poziva k nadaljnji pojasnitvi ocene Mednarodnega sveta za raziskovanje morja o pogostih napačno prijavljenih ulovih lososa.

1.7 EESO poudarja pomembnost sodobnih raziskav o lososu za uspešno izvajanje večletnega načrta. Samo na podlagi dovolj zanesljivih informacij je mogoče uvesti ustrezne ukrepe za zaščito in obnovo staležev lososa ter omogočiti trajnostno izkoriščanje teh staležev. Poleg zanesljivih statističnih podatkov o ulovu je treba zagotoviti tudi več informacij o vzrokih za umrljivost v morju.

1.8 EESO meni, da lahko predlog uredbe negativno vpliva na zaposlovanje komercialnih ribičev, predelovalno industrijo, prodajo, opremo, ribolovni turizem in ribogojstvo. Obseg teh učinkov bo v različnih državah članicah in v regijah znotraj teh držav različen. EESO se zavzema za to, da se pri izvajanju ukrepov v okviru predlagane uredbe čim bolj omejijo negativni učinki na zaposlovanje, nastale učinke pa je treba izčrpno

upoštevati pri odobritvi strukturne podpore EU in pri prihodnji reformi skupne ribiške politike. EESO ugotavlja, da bi se z izboljšanjem in olajšavo dostopa do strukturnih skladov povečali staleži lososa na trajnosten način in ustvarilo več delovnih mest v baltski ribiški industriji.

2. Uvod

2.1 Prejšnje uravnavanje staležev lososa v Baltskem morju je vključevalo omejitve ribolova, ki so jih določile nacionalne vlade, tehnične določbe o ribištvu iz uredbe Sveta in letno določene ribiške kvote (celotni dovoljeni ulov). Do leta 2006 je kvote določala Mednarodna komisija za ribištvo v Baltskem morju (IBSFC). Vse ukrepe v zvezi z lososom je do leta 2010 v okviru akcijskega načrta za lososa usklajevala Mednarodna komisija za ribištvo v Baltskem morju.

2.2 Od leta 2006 se ribolovne kvote za Baltsko morje, ki so na voljo državam članicam EU, določajo letno z uredbo Sveta. Predlog uredbe je Evropska komisija pripravila na podlagi nasvetov Mednarodnega sveta za raziskovanje morja (ICES) ter Znanstvenega, tehničnega in gospodarskega odbora za ribištvo (STECF).

2.3 EU še naprej dodeljuje državam članicam dogovorjene kvote na podlagi „relativne stabilnosti“, kar pomeni, da se relativni delež kvote za vsako državo članico z leti ne spreminja, lahko pa se spremeni sama kvota.

2.4 Edina država, ki se ukvarja z ribolovom v Baltskem morju in ni država članica EU, je Rusija. EU in Rusija razpravljata o statusu staleža rib v Baltskem morju in ribolovnih možnostih za lososa v ločenih dvostranskih pogovorih. Med EU in Rusijo trenutno ni uradnega pogajalskega postopka za delitev ribolovnih kvot, kakršen obstaja v okviru Mednarodne komisije za ribištvo v Baltskem morju.

2.5 Kvota za komercialni ribolov lososa v Baltskem morju je razdeljena na dva dela: kvoto v glavni podmorski kotlini in Botniškem zalivu (ICES 22–31) in kvoto v Finskem zalivu (ICES 32). V praksi kvota že več let ne omejuje ribolova lososa. Skupna kvota za lososa v Baltskem morju je bila leta 2010 309 665, ujetih pa je bilo le 150 092 lososov (tj. 48,5 % kvote). Države so dosegle različne deleže kvote – od 2,8 do 84,9 %. Lososa lovijo komercialni in rekreativni ribiči v morju, rečnih ustjih in na rečnih območjih. Rekreativni ribiči ujamejo 20–30 % vseh lososov v Baltskem morju in skoraj polovico vsega ulova na priobalnih ali rečnih območjih. Rekreativni ribolov lososa pri izračunu ribolovne kvote ni upoštevan.

2.6 Stanje v velikih severnih rekah z lososom se je sredi 90. let prejšnjega stoletja bistveno izboljšalo zaradi nacionalnih omejitev časa za ribolov, ki sta jih določili Švedska in Finska.

Odtlej je proizvodnja dveletnih lososov v teh rekah ostala na precej višji ravni blizu njihove potencialne proizvodne zmogljivosti in največjega trajnostnega donosa, kot ga ciljno določa večletni načrt. Ribolov lososa v Baltskem morju v veliki meri temelji na proizvodnji v teh zdravih severnih rekah z lososom.

2.7 Kljub dosedanjim ukrepom je proizvodnja dveletnih lososov v rekah z lososom, ki napajajo osrednje in južne dele Baltskega morja, še naprej majhna. Zaradi prepovedi uporabe visečih mrež iz leta 2008 je znatno upadel ribolov mešanega staleža lososa v glavni podmorski kotlini Baltskega morja. Ob širši uporabi visečih parangalov je v glavni podmorski kotlini znova več ribolova lososa.

2.8 Kljub bistvenemu povečanju proizvodnje dveletnih lososov velikost za ribolov primernega staleža lososa ni narasla v enaki meri. Potrebni so več podatkov raziskav o dejavnostih, ki povzročajo umrljivost lososov v morju.

2.9 ICES v mnenju o ribolovnih možnostih za leto 2012 ugotavlja, da se ulovi lososa v Baltskem morju pogosto prijavljajo napačno kot ulovi morske postrvi z visečimi parangali.

2.10 ICES je izrazil zaskrbljenost glede stanja staleža lososa v Baltskem morju in glede genske raznovrstnosti. Na stanje staležev lososa v Baltskem morju je opozorila tudi Komisija za varstvo morskega okolja Baltika (HELCOM).

2.11 Ribolov lososa je za obalne ribiške skupnosti pomemben s socialnega in gospodarskega vidika. Najnovejša ocena skupnega števila ribičev lososa v Baltskem morju je iz leta 2007, ko je Evropska komisija ocenila, da je dejavnih skupaj približno 400 komercialnih ribičev, od katerih jih je 340 lovilo v obalnih vodah. Leta 2010 je delovna skupina ICES za lososa ocenila, da lososa na odprtem morju lovijo na približno 141 plovilih, kar bistveno presega oceno iz leta 2007. Losos daje zaposlitev komercialnim ribičem in vsaj toliko ljudem v sektorju ribolovnega turizma. Enako pomemben je za zaposlovanje v sektorjih komercialnega in rekreativnega ribolova lososa v Botniškem zalivu. Prav tako je z ribolovom lososa posredno povezanih veliko delovnih mest v sektorju predelave in prodaje rib ter ribiške opreme. Na lokalni ravni je za zaposlovanje pomembna tudi proizvodnja dveletnih lososov za ohranjanje ribolova lososa in staležev lososa.

3. Predlog Komisije

3.1 Evropska komisija je 12. avgusta 2011 Evropskemu parlamentu in Svetu predstavila predlog uredbe (COM(2011) 470) o vzpostavitvi večletnega načrta za stalež lososa v Baltskem morju in ribištvo, ki izkorišča ta stalež.

3.2 Načrt za upravljanje staleža lososa v Baltskem morju bi se uporabljal za komercialni ribolov v Baltskem morju in rekah, ki se stekajo vanj. Prav tako bi se uporabljal za podjetja, ki ponujajo vodena ribolovna potovanja in storitve rekreativnega ribolova v Baltskem morju. V predlogu je ob nekaterih pogojih opredeljen obseg urejanja rečnega ribolova z določbami EU in zadeva izpust lososa.

3.3 Glavni cilj predloga je zagotoviti trajnostno izkoriščanje staleža lososa v Baltskem morju v skladu z načelom največjega trajnostnega donosa ter ohraniti gensko celovitost in raznovrstnost tega staleža.

3.4 Cilj za staleže prostoživečega lososa v Baltskem morju je, da vsaka reka doseže 75 % ocenjene potencialne proizvodne zmogljivosti za dveletne losose. Te cilje je treba doseči v petih do desetih letih od začetka veljavnosti uredbe, odvisno od trenutnega stanja reke z lososi.

3.5 Za staleže prostoživečega lososa se predlaga uporaba zavezujočih celotnih dovoljenih ulovov za posamezno reko, ki bi jih določile države članice. Na podlagi znanstvenih podatkov bi morale države članice določiti največjo dovoljeno ribolovno umrljivost in ustrezno raven celotnega dovoljenega ulova za posamezno reko.

3.6 Evropska komisija bi vsaka tri leta ocenila omenjene ukrepe držav članic in skladnost teh ukrepov z zastavljenimi cilji. Če država članica ne bi objavila podatkov ali ne bi sprejela ustreznih ukrepov za doseganje ciljev, bi lahko Komisija spremenila stopnje ribolovne umrljivosti za reke s prostoživečimi lososi v tej državi članici in/ali spremenila celotni dovoljeni ulov ali prepovedala ribolov lososa v vseh teh rekah.

3.7 Za vse staleže lososa v Baltskem morju je predlagana enotna stopnja ribolovne umrljivosti pri morskem ribolovu, ki je 0,1. Pri tej stopnji umrljivosti bi bilo letno dovoljeno poloviti približno 10 % za ribolov primernih lososov. Pri določitvi letnega celotnega dovoljenega ulova bi moral regulativni organ zagotoviti, da največja stopnja ribolovne umrljivosti (tj. 0,1) ni presežena. Komisija lahko spremeni stopnje ribolovne umrljivosti pri morskem ribolovu, če se okoliščine spremenijo tako, da je ogroženo doseganje ciljev.

3.8 Losose, ki jih polovijo delovna plovila, bi morali všteti v nacionalne kvote držav članic za lososa.

3.9 Države članice bi morale določiti tehnične ribolovne predpise za posamezne reke glede tistih staležev prostoživečega lososa v slabem stanju, ki ne dosežejo 50 % potencialne proizvodne zmogljivosti za dveletne prostoživeče losose. Države članice bi morale te določbe pripraviti najpozneje dve leti po začetku veljavnosti uredbe. Država članica bi lahko sama izbrala te tehnične ribolovne določbe (npr. omejitve glede opreme in obdobja ali območja, v oziroma na katerih bi bil ribolov prepovedan) in odločala o njih.

3.10 Komisija bo vsaka tri leta ocenila tehnične ribolovne določbe, ki jih sprejmejo države članice. Če država članica ukrepov ne uvede v danem roku, če jih ne objavi ali če so ukrepi nezadostni za doseganje ciljev v zvezi z rekami s prostoživečimi lososi, lahko Komisija določi tehnične ribolovne predpise za posamezno reko.

3.11 Izpusti lososa bi bili omejeni na dopolnjevanje staleža in neposredno obnavljanje staleža. „Dopolnjevanje staleža“ pomeni izpust staleža v reke s prostoživečim lososom, „neposredno obnavljanje staleža“ pa izpust rib v reke s pogoji, primernimi za lososa, da se razvijejo samozadostne populacije prostoživečega lososa.

3.12 Predlagano je sedemletno prehodno obdobje za izpuste. Po poteku tega prehodnega obdobja bi bile dovoljene le zgoraj navedene oblike izpusta.

3.13 Predlog predvideva nove določbe o spremljanju, ki bi dopolnile že obstoječe. Te nove obveznosti spremljanja se uporabljajo za plovila za komercialni ribolov lososa, ne glede na dolžino, in za plovila za rekreativni ribolov.

3.14 Ulove je treba pregledati ob iztovarjanju. V inšpekcijske preglede iztovarjanja mora biti zajetih vsaj 10 % vsega iztovorjenega ulova.

3.15 Komisija predlaga, da se ji po potrebi za nedoločen čas podelijo pristojnosti za urejanje ribolova lososa v morju in rekah.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja in podpira cilje večletnega načrta. Cilj načrta, da bi najpozneje v desetih letih dosegli vsaj 75 % potencialne proizvodne zmogljivosti rek za dveletne prostoživeče losose, je zelo ambiciozen. Po ocenah ICES cilj uresničujejo v velikih rekah z lososi na severu Baltskega morja, medtem ko je v primeru staležev lososa v slabem stanju na jugu časovni razpored kljub omejitvam ribolova nerealističen.

4.2 Uredba zadeva komercialni ribolov in delovna plovila. Slednja le malo vplivajo na skupni ulov lososa. Toda skupni rekreativni ulov lososa na priobalnih in rečnih območjih, ki je izven področja uporabe uredbe, je primerljiv s komercialnim ulovom na območju enake velikosti. EESO meni, da na rečnem območju ne bi bilo smiselno določiti skupnega dovoljenega ulova izključno za komercialni ulov, saj je večina rečnega ribolova rekreativne narave. EESO meni, da morajo omejitve ribolova veljati v celotnem življenjskem ciklu lososa in za vse oblike ribolova. Za urejanje komercialnega in rekreativnega ribolova v svojih notranjih vodah bi morala biti v prvi vrsti odgovorna zadevna država članica.

4.3 V že sprejetih načrtih za upravljanje in obnovitev ribjih staležev v EU je stopnja ribolovne umrljivosti za vsak stalež stopnja, ki je najbolj ustrežna za doseganje trajnostnega izkoriščanja tega staleža. V Baltskem morju se lovi veliko različnih staležev lososa, njihovo biološko stanje pa je različno. V uredbi in obrazložitenem memorandumu ni pojasnjeno, zakaj je v predlogu določena le ena skupna stopnja ribolovne umrljivosti za vse staleže lososa v Baltskem morju in kako je bila ta stopnja določena.

4.4 Staleži lososa na severu Baltskega morja so že zelo blizu cilju največjega trajnostnega donosa. Z zmanjšanjem kvote za lososa v glavni podmorski kotlini Baltskega morja in v Botniškem zalivu na raven, pri kateri bi bila tudi stopnja ribolovne umrljivosti za staleže lososa na jugu na ravni največjega trajnostnega donosa, bi po nepotrebnem omejili ribolov staležev lososa na severu. Upravljanje ribolova lososa v morju mora zato v prihodnje namesto na skupnem dovoljenem ulovu različnih staležev lososa temeljiti na tehničnih pravilih v zvezi z obdobji ribolova in ribiško opremo, da bi posebej zaščitili staleže lososa v slabem stanju. Če bo regulacija ribolova lososa še naprej temeljila na letno določenih največjih dovoljenih ulovih, bi se moralo postopno zmanjševanje stopnje ribolovne umrljivosti na ciljno raven, ki se uporablja za druge staleže rib, uporabljati tudi v primeru kvot za ribolov lososa v morju. Nenadne in korenite spremembe ureditve, ki niso zares potrebne, so zelo problematične z vidika ribiške industrije.

4.5 V glavni podmorski kotlini Baltskega morja je ribolov lososa v celoti t.i. mešani ribolov, torej vključuje različne staleže lososa. Čim bliže reki z lososi se ribolov izvaja, tem bolj se lahko osredotoči na stalež lososa v tej reki. Pravila o ribolovu z visečimi parangali in spremljanje tega ribolova v glavni podmorski kotlini Baltskega morja bodo v prihodnje ključni za obnovitev staležev lososa v slabem stanju na jugu. Opaziti je mogoče, da se jeseni z visečimi parangali ujame več premajhnih lososov kot v primeru drugih oblik ribolova. Zato bi lahko z omejitvami časa ribolova s parangali tudi zmanjšali število rib, ki jih je treba zavreči. Vendar je treba poudariti, da si staleži lososa na jugu Baltskega morja niso opomogli kljub drastičnemu zmanjšanju ribolova v glavni podmorski kotlini. To pomeni, da so za obnovitev staležev lososa v slabem stanju poleg omejitev ribolova v morju potrebni tudi stroge omejitve ribolova v ustjih rek in rečnih območjih ter ukrepi za obnovo območij drstenja lososa, da se zagotovi naravno razmnoževanje.

4.6 Evropski ekonomsko-socialni odbor izraža zaskrbljenost zaradi ocen o napačno prijavljenih ulovih lososa; poziva k nadaljnji pojasnitvi vprašanja in meni, da je treba ustrezno in učinkovito spremljati ribolov lososa. Na podlagi predloga Komisije bi imel javni sektor več stalnih obveznosti v zvezi s spremljanjem in povečali bi se stroški. Zlasti bi stroški nastali pri spreminjanju in vzdrževanju sistemov informacijske tehnologije ter zaradi povečanja človeških in drugih virov za spremljanje in preučitev upoštevanja predpisov. EESO poziva, da se viri za spremljanje čim bolj povečajo in da se razpoložljivi viri čim bolj osredotočijo na spremljanje ribolova lososa, dokler ne bo sprejet večletni načrt za lososa in bodo problemi v zvezi s poročanjem odpravljani. V zvezi s pravili o spremljanju ribolova

lososa EESO meni, da je treba v prvi vrsti v vseh državah članicah zagotoviti učinkovito izvajanje obstoječih pravil o spremljanju, ki so se v zadnjih nekaj letih intenzivno razvijala. Evropska komisija bi morala nadzorovati izvajanje nacionalnih programov spremljanja na podlagi poročil držav članic.

4.7 Lososi se izpuščajo zaradi dopolnjevanja staleža in neposrednega obnavljanja staleža ali na podlagi odločitve sodišča, da je treba s kompenzacijskim obnavljanjem staleža nadoknaditi ulov, ki se izgubi zaradi gradnje hidroelektrarn. Na podlagi predloga bi sedem let po začetku veljavnosti uredbe ustavili vse oblike izpusta razen dopolnjevanja staleža ali neposrednega obnavljanja staleža v rekah s pogoji, primernimi za lososa. Sedem let je preprosto premalo za nadomestitev kompenzacijskega obnavljanja staleža z drugimi dejavnostmi, saj bo načrtovanje in izvajanje nadomestnih določb verjetno terjalo kar nekaj časa poleg procesa prehoda, ki bi vključeval sodne obravnave na vseh treh ravneh.

4.8 Prepoved kompenzacijskega obnavljanja staleža temelji na nevarnosti takega obnavljanja staleža za gensko raznovrstnost staležev lososa. Vendar ni nobenih znanstvenih dokazov za tako utemeljitev. Ulovi rib iz kompenzacijskih staležev so nedvomno pomembni za ribolov v rečnih ustjih in ob obalah na območjih staležev lososa ter tudi spodbujajo zaposlovanje več deset ljudi letno v sektorju ribogojstva na obalah. Kompenzacijskega obnavljanja zato ne bi smeli prepovedati brez trdnih znanstvenih dokazov o škodljivosti tovrstne dejavnosti. EESO meni tudi, da je treba spremljati kakovost dveletnih lososov za izpust in odščipniti maščobne plavuti vsem izpuščenim dveletnim lososom, da bo v ulovu mogoče razlikovati med lososi, ki so se razmnoževali naravno, in med izpuščenimi lososi. Tveganje za gensko raznovrstnost zaradi obnavljanja staležev je mogoče omejiti v gojiščih dveletnih lososov z razmnoževanjem odraslih lososov, ki so vsako leto ujeti v divjini in so preživel naravno selekcijo, namesto staležev lososa, ki jih je treba ohranjati.

4.9 Razmere v Finskem zalivu dobro ponazarjajo pomembnost obnavljanja staležev lososa. Če bi na primer prepovedali obnavljanje staležev lososa ob rečnem ustju reke Kymi, bi to v praksi pomenilo propad ribolova lososa v Finskem zalivu in konec pomembnega rekreativnega ribolova pod elektrarno na reki Kymi. Ta ribolov je precej pomemben za ribolovni turizem, enako pa velja za mnoge reke v regiji ob Baltskem morju.

4.10 Z zmanjšanjem kvote bi na primer ta predlog bistveno vplival na gospodarski položaj komercialnih ribičev in sektorjev, ki so odvisni od primarne proizvodnje, kot so sektorji predelave in prodaje rib ter proizvodnje ribiške opreme. Zaradi dolgih selitvenih poti lososa, različnih metod ribolova in različnih regulativnih potreb v vsaki fazi selitve so ekonomski učinki v različnih državah članicah in med njimi različni. Ker je sezona ribolova lososa kratka, večina ribičev lovi tudi druge vrste rib. Toda losos je ekonomsko najpomembnejša vrsta za večino ribičev in celo majhne regulativne spremembe lahko občutno

vplivajo na trajnost ribiške industrije. Z vidika ribičev, ki bodo morali morda opustiti svoj poklic, predlog povzroča zmanjšanje količin lososa in drugih rib, ki se ujamejo poleg lososa, za uživanje, predelavo in prodajo, zato se bo povečala odvisnost od rib, ki izvirajo iz držav zunaj EU. Zaradi strožje regulacije rečnega ribolova in upoštevanja največjega dovoljenega ulova za rečni ribolov bi lahko finančne posledice utrpel tudi ribolovni turizem na rečnih območjih. Vendar bi lahko predlog dolgoročneje – ko se obnovijo staleži lososa – prispeval k povečanju števila delovnih mest v ribolovnem turizmu na rečnih območjih.

4.11 Predlog ima finančne posledice tudi za podjetja v sektorju ribogojstva. V podjetjih, ki gojijo dveletne losose za kompenzacijsko obnavljanje staleža, je zaposlenih več deset ljudi na območjih, kjer je malo drugih zaposlitvenih možnosti.

Če bodo morala podjetja v sektorju ribogojstva zaradi ukinitve kompenzacijskega obnavljanja staleža opustiti svoje dejavnosti, se bodo razmere na področju zaposlovanja na teh območjih poslabšale. Z ukinitvijo teh dejavnosti bi izgubili tudi dolgoletne izkušnje in znanje v sektorju ribogojstva.

4.12 Negativne učinke predloga uredbe na zaposlovanje bi morali upoštevati pri uporabi obstoječih pravil financiranja iz strukturnih skladov EU in reformi skupne ribiške politike. Podpore bi lahko zagotovili na primer s pomočjo za opustitev ribiške dejavnosti ali naložbami in usposabljanjem za preusmeritev ribiških dejavnosti. Vendar EESO meni, da bi morala biti taka pomoč le dopolnilni ukrep. V prvi vrsti je treba o zaposlitvah v sektorju ribolova lososa in povezanih dejavnostih razmisliti v fazi načrtovanja praktičnih ukrepov, tako da se čim bolj omejijo negativne posledice za zaposlovanje.

V Bruslju, 18. januarja 2012

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 šestem okoljskem akcijskem programu Skupnosti – Končna ocena

(COM(2011) 531 konč.)

(2012/C 68/10)

Poročevalec: **g. CHIRIACO**

Evropska komisija je 31. avgusta 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 šestem okoljskem akcijskem programu Skupnosti – končna ocena

COM(2011) 531 konč.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. decembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 477. plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja z dne 18. januarja 2012) s 174 glasovi za, 4 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja pobudo Komisije za oceno šestega okoljskega akcijskega programa Skupnosti (OAP). Komisija meni, da je bil program koristen, ker je omogočil okvir za evropsko okoljsko politiko. Odbor se s tem le delno strinja. Šesti OAP je sicer pomembno prispeval k oblikovanju politike, vendar je bil njegov vpliv na sprejetje specifičnih instrumentov omejen. Čeprav je težko zbrati informacije, da bi ocenili izvajanje ukrepov iz tega programa, pa je možno opaziti precejšnje zamude pri sprejemanju zakonodajnih instrumentov, težave pri določanju konkretnih ciljev in nezadostnost mehanizmov nadzora in spremljanja.

1.2 Zato EESO poziva Komisijo, naj izboljša instrumente, ki so na voljo, vključno z mehanizmi za spremljanje in ocenjevanje, da bi zagotovili učinkovito izvajanje obstoječe zakonodaje. Poleg tega predlaga večjo usklajenost med zakonodajnimi in programskimi pobudami na okoljskem področju ter boljšo vključenost okoljskih vprašanj v med seboj povezane sektorske politike. Tako kot v nedavno sprejetem mnenju⁽¹⁾ EESO tudi tokrat poziva Komisijo k večji jasnosti in konkretnim dejanjem pri reševanju okoljskih problemov. Predvsem naj pojasni, kaj pomenita „učinkovita raba virov“ in „zeleno gospodarstvo“ ter kakšne spremembe se konkretno v količinskem in kakovostnem smislu pričakujejo od proizvajalcev in potrošnikov.

1.3 EESO poleg tega meni, da se je treba bolj osredotočiti na mednarodni vidik. Okoljski problemi namreč vplivajo na vse,

zato potrebujemo pristop na podlagi tesnejšega večstranskega sodelovanja in boljše instrumente za upravljanje na svetovni ravni.

1.4 Sporočilu Komisije manjka tudi dolgoročna vizija. Navedena nista niti morebitni novi akcijski program niti pričakovana dodana vrednost sedmega OAP. Po mnenju EESO bi moral biti ta program v skladu s strategijo Evropa 2020 in njenimi vodilnimi pobudami ter jih dopolnjevati; vsebovati bi moral realne cilje in prednostne naloge, določene na podlagi širokega političnega soglasja, ter predvideti instrumente, ki bi lahko zagotovili učinkovitost predlaganih ukrepov.

2. Kratka vsebina sporočila Komisije

2.1 Politični okvir

2.1.1 Razvoj okoljske politike EU je od začetka sedemdesetih let 20. stoletja povezan z okoljskimi akcijskimi programi in šteti OAP bi morali torej imeti za del neprekinjenega procesa, ki se stalno razvija.

2.1.2 V šestem OAP je poudarjen pomen konceptov okolju prijazne rasti in nizkoogljičnega gospodarstva, ki učinkovito ravna z viri, kar je poudarjeno tudi v strategiji Evropa 2020⁽²⁾, ki je ustrezen okvir za zagotavljanje vključitve okoljskih ciljev v splošni družbeno-gospodarski program EU, ter v novi strategiji za zaustavitev izginjanja biotske raznovrstnosti in storitev

⁽¹⁾ UL C 376, 22.12.2011, str. 97.

⁽²⁾ COM(2010) 2020 konč., 3.3.2010.

ekosistemov v EU do leta 2020 ⁽³⁾, v pripravah na konferenco Rio+ 20 ⁽⁴⁾, v načrtu za prehod na nizkoogljično gospodarstvo do leta 2050 ⁽⁵⁾, v beli knjigi o prometu ⁽⁶⁾, v sporočilu o energiji 2020 ⁽⁷⁾ in v načrtu za energetska učinkovitost 2011 ⁽⁸⁾.

2.2 Splošne ugotovitve

2.2.1 Splošna ugotovitev Komisije je, da je bil šesti OAP koristen, saj je ponudil splošen okvir za okoljsko politiko in večina ukrepov, določenih v programu, je bila oziroma bo uresničena.

2.2.2 V primerjavi s preteklimi programi mu udeleženi akterji priznavajo večjo legitimnost, saj je bil sprejet v postopku soodločanja, kar je prispevalo k povečanju občutka odgovornosti pri kasnejših političnih predlogih.

2.2.3 Da bi okrepili povezanost z drugimi političnimi področji in izboljšali bazo znanja, je bilo pripravljenih sedem tematskih strategij ⁽⁹⁾ šestega OAP: zrak, pesticidi, preprečevanje nastajanja odpadkov in recikliranje, naravni viri, tla, morsko okolje in urbano okolje. Čeprav je bil napredek na posameznih področjih različen, je priprava strategij v nekaterih primerih pripomogla k okreelitvi politične želje po sprejetju učinkovitih ciljev in časovnih razporedov ter njihovi uresnitvi. Vendar ni pravih dokazov, ali je šesti OAP pripomogel k sprejetju posebnih okoljskih instrumentov.

2.3 Prednostna področja

2.3.1 Narava in biotska raznovrstnost: šesti OAP je spodbudil pripravo tematskih strategij varstva tal ter varstva in ohranjanja morskega okolja. Izpostavil je potrebo po oblikovanju močnejše baze znanja in izboljšanju financiranja ter okreelitvi potekajočih dejavnosti. Kljub temu bi lahko dosegli večji napredek v smeri neuresničenega cilja zaustavitve zmanjševanja biotske raznovrstnosti do leta 2010, če bi EU in države članice temu namenile potrebno politično pozornost in izpolnile finančne obveznosti.

2.3.2 Okolje in zdravje: šesti OAP je spodbudil koristen popis obstoječih obveznosti in načrtovanih ukrepov ter namenil

več pozornosti povezavam med okoljskimi dejavniki in zdravjem ljudi. Predvsem je prispeval k sprejemanju ukrepov, do katerih sicer morda ne bi prišlo (npr. na področju mestnega okolja), ali pa bi bilo za njihovo sprejetje potrebnega več časa oziroma bi bili manj popolni (npr. na področju pesticidov), če ne bi bilo tega programa. Po drugi strani je v zakonodaji več pomanjkljivosti, izsledke raziskav in informacije o učinkih kakovosti okolja na zdravje pa bi bilo treba vključiti v širši politični cilj za izboljšanje javnega zdravja.

2.3.3 Naravni viri in odpadki: šesti OAP je okreplil povezavo med politiko ravnanja z odpadki in politiko glede naravnih virov ter prispeval k izboljšanju ravnanja z odpadki in k usmeritvi v politiko, ki temelji na trajnostni potrošnji in proizvodnji. Uporaba virov ne narašča več enako močno kot gospodarska rast. V absolutnih številkah pa raba virov še vedno narašča, kar ni v skladu s ciljem dolgoročnega upoštevanja obremenljivosti okolja. Med državami članicami so še vedno velike razlike, ko gre za proizvodnjo virov, in na splošno se povečuje odvisnost od uvoza.

2.3.4 Podnebne spremembe: šesti OAP je veliko prispeval na področju podnebnih sprememb, čeprav cilji v zvezi z ukrepanjem mednarodne skupnosti niso bili doseženi – zlasti kvantitativni cilji so bili preveč nerealni in jih je bilo težko uresničiti – je ta OAP omogočil uresničitev temeljnih političnih ciljev.

2.3.5 Mednarodna vprašanja: s šestim OAP so bile ponovno poudarjene zaveze EU, da se okoljski vidiki vključijo v vse zunanje odnose EU in v zunanjo razsežnost strategije EU za trajnostni razvoj. Kljub prizadevanjem EU za krepitev večstranskega sodelovanja in dokazovanju zavezanosti mednarodnim konvencijam in sporazumom je bil napredek v smeri izboljšane globalnega okoljskega upravljanja majhen. Okoljski izzivi, ki so vse bolj globalni, zahtevajo bolj povezano in usklajeno prizadevanje znotraj EU, da bo lahko učinkovitejša pri oblikovanju mednarodne politike in nadaljnjih prizadevanjih za boljše globalno okoljsko upravljanje.

2.4 Učinkovitost strateških pristopov in instrumentov

2.4.1 Šesti OAP je močno spodbujal in promoviral načela in instrumente za boljše oblikovanje politike, zlasti celostno oceno učinkov in povečano uporabo tržnih instrumentov. Prav tako je poudaril pomen trdnih znanstvenih temeljev za oblikovanje politike. Kljub nedavnemu pozitivnemu razvoju so okoljske informacije, zlasti uradni podatki in statistike, še vedno nepopolne in niso vedno na voljo pravočasno.

⁽³⁾ COM(2011) 244 konč., 3.5.2011.

⁽⁴⁾ COM(2011) 363 konč., 20.6.2011.

⁽⁵⁾ COM(2011) 112 konč., 8.3.2011.

⁽⁶⁾ COM(2011) 144 konč., 28.3.2011.

⁽⁷⁾ COM(2010) 639 konč.

⁽⁸⁾ COM(2011)109 konč., 8.3.2011.

⁽⁹⁾ COM(2005) 446 konč. (onesnaževanje zraka); COM(2006) 372 konč. (trajnostna raba pesticidov); COM(2005) 666 konč. (preprečevanje nastajanja in recikliranje odpadkov); COM(2005) 670 konč. (trajnostna raba naravnih virov); COM(2006) 231 konč. (varstvo tal); COM(2005) 504 konč. (varstvo in ohranjanje morskega okolja); COM(2005) 718 konč. (urbano okolje).

2.4.2 Okoljski izzivi se spreminjajo, zato je potrebna večja usklajenost med i) fazo oblikovanja in fazo uresničevanja politike; ii) evropsko, nacionalno in regionalno ravno ter iii) prednostnimi področji.

2.4.3 Slabo izvajanje okoljske zakonodaje ovira doseganje ciljev in spodkopava verodostojnost okoljske politike ter ne prispeva k temu, da bi se drugi sektorji obvezali k boljšim rezultatom. Poleg tega je treba pri ustvarjanju okolju prijaznega gospodarstva dati prednost politikam z jasno dodano vrednostjo, ki lahko ponudijo zadovoljive kratko- in srednjeročne rezultate.

2.5 Izzivi za prihodnost

2.5.1 Glavni stebri okoljske politike in zakonodaje so določeni, z izjemo tal, čeprav zaradi pomanjkljivosti pri izvajanju še niso mogli veliko prispevati k izboljšanju položaja. Tradicionalna okoljska politika je za varstvo okolja še vedno pomembna, vendar spreminjajoče se okoliščine in vse večja soodvisnost okoljskih izzivov zahtevajo določeno prožnost in prilagajanje.

2.5.2 Ključni izziv za prihodnost okoljske politike je v tem, da se na podlagi dolgoročne vizije preide s sanacije na preprečevanje okoljske škode in prispeva k nadaljnjemu vključevanju okolja v vse ustrezne politike.

2.5.3 Da bi dosegli cilj strategije Evropa 2020 glede okolju prijaznega, konkurenčnega in nizkoogljivega gospodarstva, ki je gospodarno z viri, je nujno vključevanje okoljskih vidikov in vidikov nizke vsebnosti ogljikovega dioksida v poslovne modele drugih sektorjev ter zagotavljanje usklajenosti vse od oblikovanja politike do njenega izvajanja. Poleg tega je treba odpraviti ovire za pravilno izvajanje obstoječe zakonodaje, zlasti probleme upravljanja na vseh ravneh v državah članicah, da bi zavarovali okolje in omejili negativne posledice za javno zdravje.

2.5.4 Pritiski na okolje so vse bolj globalne in sistemske narave. Zaradi kompleksnih medsebojnih povezav potrebujemo obsežnejšo bazo znanja, poleg tega pa je treba natančno preučiti tudi možnosti, da se spremeni vedenje potrošnikov.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Šesti OAP je formalna politična zaveza Parlamenta, Sveta in Komisije ter je pomemben kazalnik za oceno razvoja evropske okoljske politike. Po sprejetju šestega OAP je EU uspešno sprejela številne pobude, dosegla pomembne rezultate in sprejela več strategij in večsektorskih programov. Kljub temu pa je težko ugotoviti, koliko je splošni okvir, ki ga ponuja ta program, vplival na razvoj te politike. To bi bilo dobro preučiti

v analizi o izvajanju ukrepov, določenih v programu. Preučiti bi kazalo tudi interakcije in medsebojni vpliv strategije za trajnostni razvoj in lizbonske strategije ⁽¹⁰⁾.

3.2 Razprava o oceni dosedanjih in prihodnjih morebitnih dosežkov evropske okoljske politike ⁽¹¹⁾, v kateri so v zadnjih letih sodelovale evropske institucije in civilna družba, je bila osredotočena na dve glavni vprašanji: določanje novih prednostnih nalog in krepitev instrumentov, ki so na voljo, da bi zagotovili učinkovitost predlaganih ukrepov.

3.3 Ni dovolj, če se vprašamo, ali potrebujemo nov program ali ne, pač pa se je treba osredotočiti predvsem na njegovo strukturo, cilje, vsebino in časovne okvire. Zato je treba najprej ugotoviti, kako naj prihodnji ukrepi na področju okolja postanejo bolj opazen, pomemben in učinkovit strateški instrument, pri čemer je treba upoštevati dosedanje izkušnje in se izogniti pastem, ki so zmanjšale učinkovitost šestega OAP.

3.4 Glede na bogate izkušnje na drugih področjih (kot so ESRR, ESS in EKSRP) bi kazalo preučiti možnost, da bi tudi na področju okolja poskusili vse bolj krepiti instrumente za spremljanje in ocenjevanje z razsežnostmi predhodnih, vmesnih in naknadnih spremljanj in ocen.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Tematske strategije

4.1.1 Z uvedbo tematskih strategij je postal pristop bolj strateški, možno pa je bilo tudi odpraviti nekatere pomanjkljivosti petega OAP: program, na primer, ni veljal za nekatere sektorje. Vendar pa je priprava tematskih strategij upočasnila celotni proces sprejemanja odločitev ter sprejetje ustreznih ukrepov.

4.1.2 Veliko zakonodajnih instrumentov, ki spremljajo tematske strategije, je še vedno v prvi fazi izvajanja. Zamude pri njihovem sprejemanju, dejstvo, da niso določeni konkretni cilji, prenos pooblastil na države članice, ne samo pri izvajanju, temveč tudi pri določanju podrobnosti številnih načrtovanih ukrepov, ter nezadostni mehanizmi nadzora in spremljanja so v nekaterih primerih resno ogrozili možnost, da bi bili cilji programa doseženi v zastavljenem času.

4.2 Usklajenost in povezanost

4.2.1 Jasno je, da okoljskih problemov trenutno ni mogoče rešiti samo s posebnimi okoljskimi politikami, temveč morata pri tem sodelovati celotno gospodarstvo in celotna družba. Zato pa je potrebna večja usklajenost, tako posameznih področij, ki so med seboj povezana (kot so podnebne spremembe, energija in varstvo zdravja), kot različnih sektorskih politik (kot so

⁽¹⁰⁾ *Strategic Orientations of EU Environmental Policy under the Sixth Environment Action Programme and Implications for the Future, Final Report, IEEP, maj 2010.*

⁽¹¹⁾ Vsi prispevki v zvezi z dogodki in pripravljalnimi študijami so na voljo na www.eapdebate.org.

prehrana, promet, gradbeništvo in inovativnost). V okviru reforme SKP, kar je poudaril ⁽¹²⁾ tudi EESO, je bilo to načelo uresničeno z uvedbo „zeleno“ komponente enotnega plačila.

4.2.2 Podpreti in razviti pa je treba tudi vključitev okoljske politike med „metastrategije“ (Evropa 2020) in v okvir finančnih instrumentov. V zvezi s časovnim okvirom za Evropo, gospodarno z viri ⁽¹³⁾ sta bila med delavnico, ki je bila nedavno organizirana v Bruslju ⁽¹⁴⁾, poudarjena pomen tega programa za prehod na zeleno gospodarstvo in komplementarnost obeh pobud, zlasti glede izvajanja ukrepov, naravnih virov in upravljanja ekosistemov.

4.3 Prednostni cilji

4.3.1 Prednostne cilje je treba določiti ob posebnem upoštevanju okoljskih problemov, kot so pomanjkanje naravnih virov, onesnaženost ozračja, biotska raznovrstnost in urbano okolje.

4.3.2 Poiskati in spodbujati je treba nove oblike potrošnje, trgovanja in proizvodnje. Tehnološke spremembe morajo namreč spremljati spremembe v navadah.

4.4 Boljši instrumenti

4.4.1 Boljši instrumenti za evropsko okoljsko politiko pomenijo predvsem boljše sprejemanje zakonodajnih ukrepov in

izbiro jasnih in zavezujočih predpisov, tudi v zvezi z ekonomskimi vidiki. Kakor je EESO poudaril že v mnenju iz leta 2001, pa je zagotovitev učinkovitega izvajanja obstoječe zakonodaje ključnega pomena za preprečevanje izkrivljanj na trgu in ohranjanje konkurenčnosti evropskih podjetij ⁽¹⁵⁾. Kar zadeva Program pomoči za okoljsko skladnost (ECAP) za mala in srednje velika podjetja, je EESO poudaril, da morajo podjetja presojo vplivov na okolje vključiti v svoj večsektorski sistem vodenja podjetja ⁽¹⁶⁾.

4.4.2 Izboljšati je treba tudi instrumente za ocenjevanje stanja okolja, doseženega napredka pri izvajanju politik in njihove učinkovitosti ⁽¹⁷⁾, in sicer z neodvisno, odprto in pravočasno oceno.

4.4.3 Nujno je treba izboljšati tudi samo izvajanje z vzpostavitev mednarodnih mehanizmov za pomoč, nadzor in kazni. Kar pomeni, da je treba oblikovati določila, jih prenesti v zakonodajo, jih izvajati in spremljati ter določiti kazni ⁽¹⁸⁾.

4.5 Vloga posameznih akterjev

4.5.1 Lokalne in regionalne oblasti morajo biti vključene v to že v fazi oblikovanja politik. Odbor regij je v svojem nedavno sprejetem mnenju ⁽¹⁹⁾ podprl aktivno sodelovanje teh oblasti in predlagal, da se razvijejo inovativne metode upravljanja na več ravneh in uporabijo že obstoječe platforme in mreže.

V Bruslju, 18. januarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ UL C 132, 3.5.2011, str. 63–70.

⁽¹³⁾ COM(2011) 571 konč.

⁽¹⁴⁾ Strokovna delavnica: *The future of European Environmental Policy: what role for the Resource Efficiency Roadmap and what role for the Environment Action Programme?*, Bruselj, 13.9.2011.

⁽¹⁵⁾ UL C 221, 7.8.2001, str. 80–85.

⁽¹⁶⁾ UL C 211, 19.8.2008, str. 37.

⁽¹⁷⁾ *The issue of Evaluation in the Framework of European Environmental Policy*, Brussels Environment, 11.6.2010.

⁽¹⁸⁾ „Better instruments for European Environmental Policy“: delavnica, ki jo je organiziralo špansko ministrstvo za okolje skupaj z Brussels Environment, Madrid, 20.5.2010.

⁽¹⁹⁾ Mnenje Odbora regij, sprejeto na plenarnem zasedanju 5. in 6. oktobra 2010.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o GSO v EU (dodatno mnenje)

(2012/C 68/11)

Poročevalec: **Martin SIECKER**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. marca 2011 sklenil, da v skladu s členom 29(A) izvedbenih določb poslovnika pripravi dodatno mnenje o naslednji temi:

GSO v EU
(dodatno mnenje).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. decembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 477. plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja z dne 18. januarja) s 160 glasovi za, 52 glasovi proti in 25 vzdržanimi glasovi.

1. Gensko spremenjeni organizmi v EU – smernice za prihodnjo razpravo

1.1 Gensko spremenjeni organizmi (GSO) so zelo občutljiva tema. Po eni strani je gensko spreminjanje (GS) deležno velikega zanimanja, po drugi pa je tudi vzrok za veliko zaskrbljenost. Razprava je pogosto čustveno nabita in polarizirana. Tudi v posvetovanjih, ki jih vodi razum, imajo tako zagovorniki GS kot tudi njegovi nasprotniki zelo selektiven odnos do resnice in zapostavljajo različne podrobne vidike. Povrh se zdi, da poleg različnih mnenj o prednostih in slabostih GS celo v samem Odboru obstaja tudi veliko negotovosti in domnevanj, med drugim o naravi in obsegu pravne ureditve GSO v EU. To pa je obžalovanja vredno, saj si to pomembno in politično občutljivo vprašanje zasluži bolj kakovostno razpravo.

1.2 Sedanji pravni okvir EU za GSO doživlja spremembe. Zato bo EESO v bližnji prihodnosti pogosteje pripravljati mnenja o politiki in zakonodaji GSO. V okviru priprav na prihodnjo razpravo o tej temi in za njeno usmeritev je v tem mnenju podan splošen pregled sedanjega stanja in trenutnih razprav o GSO in njihovi ureditvi v EU. Pri tem so pomembni različni vidiki, med drugim etični, okoljski, tehnološki, (družbeno-) gospodarski, pravni in politični. Vsa ta vprašanja, ki se porajajo z nešteti možnostmi GS in hitrim razvojem uporabe GSO, je treba obravnavati v širšem družbenem kontekstu. Namen tega mnenja je zagotoviti načrt za razvoj uravnotežene in relevantne politične razprave o teh pomembnih vprašanjih.

1.3 V mnenju so izpostavljene le glavne točke razprave in navedene le nekatere od najpomembnejših dilem, povezanih z GSO in njihovo ureditvijo v EU. O številnih vprašanjih bo moral EESO pripraviti podrobnejša (raziskovalna) mnenja in se zato zavezuje, da bo v prihodnosti opravil potrebno raziskovalno delo na tem področju. Med prednostnimi področji so ocena veljavne zakonodaje EU v zvezi z GSO, njena morebitna revizija

in zapolnitev obstoječih regulativnih vrzeli, navedenih v tem mnenju. Odbor se zavezuje, da bo o teh pomembnih temah v bližnji prihodnosti pripravil nadaljnja mnenja.

2. Zgodovina genskega spreminjanja

2.1 Mnenja se razhajajo tudi o zgodovini GS. Medtem ko nasprotniki GS govorijo o povsem novi tehnologiji, ki s sabo prinaša neznana tveganja in etične pomisleke, ga njegovi zagovorniki umeščajo v stoletno tradicijo žlahtnjenja rastlin in bioloških procesov pridelovanja s kvasovkami, bakterijami in glivami. Kljub temu pa je mogoče na osnovi objektivnih dejavnikov sklepati, da je GS nekaj povsem novega in drugačnega od teh preteklih postopkov. Odločilna ločnica med „starimi“ in „sodobnimi“ biotehnologijami je nastala z uvedbo genetike. Ko sta James Watson in Francis Crick leta 1953 odkrila dvojno spiralo DNA, je bila razkrita genetska koda ljudi ter vseh naših rastlinskih in živalskih vrst, s čimer so znanstveniki dobili priložnost za revolucionarne manipulacije na genetski ravni, ki predstavljajo sam temelj življenja.

2.2 Začetki tehnologije GS segajo v leto 1973, ko so ameriški znanstveniki na bakterijah izvedli prve uspešne poskuse z rekombinantnimi molekulami DNA (rDNA). S tem ko je postalo mogoče identificirati, izolirati in razmnoževati specifične gene ter jih prenesti v drug živ organizem, so lahko znanstveniki dedne genetske lastnosti živih organizmov prvič spremenili na specifičen način, ki sicer po naravni poti s križanjem in/ali naravno rekombinacijo ni mogoč. Pred tem so se pri konvencionalnih metodah gojenja ali križanja kombinirali celotni genomi (vrste), s čimer naj bi se nato s povratno selekcijo ohranile ugodne lastnosti vrste. Čeprav je GS omogočilo natančnejšo manipulacijo, je vnos genov v drug organizem (ali vrsto) nestabilen in negotov proces, ki ima za gostitelja genoma in interakcijo z okoljem težko predvidljive sekundarne učinke in posledice. Zlasti dolgoročne posledice so še vedno v veliki meri neznane.

2.3 Po letu 1975 se je tehnologija GS zelo hitro razvijala. Že leta 1982 so na trg prišli prvi komercialni (medicinski) gensko spremenjeni izdelki. V začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja so sledile t. i. transgene rastline in živali. Z leti je bila prekoračena tudi meja med različnimi vrstami. Tako je bil denimo gen prašiča vnesen v vrsto paradižnika, gen kresnice v rastlino tobaka in človeški gen v bika. Zaradi tega prestopa naravnih mej med vrstami, nepredvidljivosti dolgoročnih učinkov in nepovratnosti možnih vplivov (na okolje) se GS obravnava kot popolnoma nova, potencialno tvegana tehnologija. To je tudi podlaga za ureditev GSO v EU in njenih državah članicah, številnih tretjih državah ter mednarodnih pogodbah.

3. Zadevni sektorji in družbeno sprejemanje GSO

3.1 Najpomembnejši sektorji, v katerih se uporabljajo GSO, so kmetijstvo in živilski sektor (v glavnem odpornost na pesticide), zdravstveni in farmacevtski sektor (zdravila, genska diagnostika, gensko zdravljenje) ter (petro-)kemična industrija in industrija orožja. Ta tri področja pogosto med seboj razlikujemo kot „zeleno“, „rdečo“ oziroma „belo“ biotehnologijo.

3.2 V vseh teh sektorjih pa GS ni enako sporno. Zdi se, da oblikovalci politik in splošna javnost izražajo skrb in pomisleke bolj zaradi posebnih aplikacij GS, ne pa toliko zaradi tehnologije same po sebi. Aplikacije v zdravstvu so večinoma pozitivno sprejete, medtem ko je največ kritik uperjenih proti uporabi GS v kmetijstvu in živilskem sektorju. Pomemben element razprave je tehtanje med koristnostjo in potrebo na eni strani ter možnimi tveganji in pomisleki na drugi strani. Veliko ljudi potemtakem GS razume kot pomemben in obetajoč prispevek k zdravljenju hudih človeških bolezni, medtem ko so koristi (sedanje generacije) kmetijskih in živilskih GSO za potrošnika veliko manj očitne (za zdaj gre zgolj za agronomske lastnosti v korist proizvajalcev). Prav tako so varnostne zahteve in klinične raziskave pred izdajo dovoljenj za uporabo v medicini že od nekdaj veliko strožje in obsežnejše od postopkov, ki so potrebni pred vnosom GSO v okolje ali živila.

3.3 Poleg tega je tako z družbenega kot tudi regulativnega vidika pomembno razlikovati med GS, ki poteka v zaprtih, izoliranih prostorih, kot so laboratoriji, tovarne in rastlinjaki, kjer se lahko z ustreznimi zadrževalnimi in varnostnimi ukrepi prepreči nenamerno sproščanje GSO, ter aplikacijami, pri katerih se gensko spremenjene rastline ali živali brez možnosti zadrževanja sprostijo v odprto okolje kot živa bitja, ki imajo sposobnost posnemanja in nenadzorovanega ter nepovratnega širjenja in razmnoževanja v biosferi, kjer so interakcije z lokalno biotsko raznovrstnostjo in učinki nanjo nepredvidljivi.

3.4 Vendar pa je pri rastlinah, prenesenih v odprto okolje, treba razlikovati med dvema različnima situacijama. Križanje gojene rastlinske vrste s prostoživečo je mogoče, če ta raste v

bližini, ni pa mogoče, kadar v okolju z gensko spremenjenimi rastlinami ni sorodnih prostoživečih rastlinskih vrst. Pri pripravi zakonskega okvira za prenos gensko spremenjenih rastlin v odprt kmetijski prostor je treba vključiti to ločevanje.

3.5 To ni nujno razlikovanje med „rdečo“ in „zeleno“ biotehnologijo, saj se lahko tudi v kmetijstvu in živilski industriji v izoliranih laboratorijih izvajajo varne in inovativne temeljne znanstvene raziskave na enak način, kot je že dolgo sprejet v medicinski biotehnologiji. Gensko spremenjeni encimi se v veliki meri uporabljajo tudi pri proizvodnji hrane v izoliranem okolju, ne da bi ti GSO kot živi organizmi ostali v končnem proizvodu ali prešli v okolje. Razlikovanje med uporabo v zaprtih prostorih in prostim sproščanjem v okolje, pa tudi med temeljnimi znanstvenimi raziskavami in komercialnimi aplikacijami je pomemben element politične razprave ter javnega dojetja in odziva potrošnikov na GSO.

3.6 Kot vedno znova kažejo številne javnomnenjske raziskave, vključno z Eurobarometrom ⁽¹⁾, in znanstvena literatura, je v EU naraščajoča večina prebivalstva vsaj skeptična, če ne že negativna do GSO, še posebej v hrani, krmi in kmetijstvu. Tudi vlade držav članic zagovarjajo razhajajoča se mnenja in politike v zvezi z GSO. Neomajne nasprotnice GSO so npr. Avstrija, Madžarska, Italija, Grčija, Poljska in Latvija, medtem ko so npr. Nizozemska, Združeno kraljestvo, Švedska, Španija, Portugalska in Češka priznane zagovornice. Veliko držav članic pa sploh noče zavzeti stališča.

3.7 Zaradi te razdeljenosti mnenj je sprejemanje odločitev o GSO težavno in dolgotrajno. Na splošno o odobritvah GSO enostransko odloča Komisija, saj države članice v postopku komitologije s kvalificirano večino niso zmožne sprejemati odločitev o izdaji dovoljenj za GSO. Čeprav je med letoma 1999 in 2004 veljal dejanski moratorij na izdajo dovoljenj za GSO, tega obdobja ni bilo mogoče izkoristiti za temeljito razpravo, v kateri bi dosegli bolj soglasen pristop h GSO v EU. Število držav članic, ki so gojenje GSO na svojem ozemlju prepovedale, se je v zadnjih letih povečalo. Zadnji predlog Komisije za večjo svobodo pri odločanju o prepovedi gojenja gensko spremenjenih poljščin na (pod)nacionalni ravni je bil deležen ostrih kritik držav članic, EP, različnih organizacij civilne družbe in industrije, pa tudi Odbora, kot je razvidno iz njegovega nedavnega mnenja ⁽²⁾. V vsakem primeru pa ne moremo biti zadovoljni, da je tako pomembna tema, kot je GSO, privedla do skorajšnjega političnega zastoja v EU.

⁽¹⁾ Najnovejša tovrstna raziskava Eurobarometra je *Europeans and Biotechnology in 2010* (Evropejci in biotehnologija leta 2010), http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_341_winds_en.pdf.

⁽²⁾ CESE, UL C 54, 19.2.2011, str. 51.

3.8 Različne organizacije civilne družbe in zainteresirane skupine so zaskrbljene zaradi GSO iz različnih razlogov, povezanih z okoljem, dobrim počutjem živali, interesi potrošnikov, kmetovanjem, čebelarstvom, razvojem podeželja, globalnim razvojem, etiko, religijo itd. Tudi EP se je pogosto kritično izrazil o GSO in njihovem reguliranju, enako kot EESO ter nacionalni, regionalni in lokalni organi, pa tudi neodvisni znanstveniki. Glavni zagovorniki so velika podjetja s patenti za GSO ter druge zainteresirane strani, vključno z nekaterimi kmeti in znanstveniki, ki se ukvarjajo z GS, ter mednarodni trgovinski partnerji, za katere je bolj prožna ureditev GSO v EU v velikem ekonomskem interesu. Nekaj glavnih prednosti, ki naj bi jih imeli GSO, je obravnavanih v poglavju 5.

3.9 Tudi izven EU obstaja velik (političen in družbeni) odpor do GSO v hrani in okolju, zlasti v državah, kot so Japonska, Švica, Koreja, Nova Zelandija, Mehika, Filipini in različne afriške države. Po drugi strani je v nekaterih državah gojenje GSO zelo razširjeno: leta 2010 je že več kakor 15 milijonov kmetov pridelovalo GSO (zlasti sojo, koruzo in bombaž) na približno 150 milijonih hektarjev. Treba pa je poudariti, da se je 90 % celotne površine obdelovalo v zgolj petih državah: ZDA, Kanadi, Argentini, Braziliji in Indiji. Vendar GSO v teh državah kljub tako obsežnim površinam, ki jih zasedajo, niso nesporni. Dejansko se zdi, da v zadnjem času javnost postaja vse bolj kritična do GSO, v veliki meri zaradi incidentov, povezanih z nenamernim širjenjem gensko spremenjenih poljščin, kot sta koruza in riž, ter sodnih odločb o soobstoju. Pri tem je treba opozoriti, da v teh državah označevanje ni obvezno, zato potrošniki ne vedo, ali izdelki vsebujejo GSO, in zato tudi nimajo možnosti informirane izbire.

4. Ekonomski interesi, intelektualna lastnina in tržna koncentracija

4.1 Morebitni finančni interesi za uporabo GSO v industriji žlahtnjenja rastlin so precejšnji. Letni promet semen na svetovnem trgu je že presegel 35 milijard EUR in ima potencial za še večji proizvodni trg s prometom v višini več sto milijard EUR.

4.2 Tehnologija GS in njegova komercializacija doživljata neverjetno hiter razvoj, ki je s seboj prinesel velike posledice za odnose v tem sektorju. Intelektualna lastnina na področju žlahtnjenja rastlin je že več kot pol stoletja urejena z „žlahtniteljsko pravico“, ki je zapisana v mednarodnih konvencijah. Izjema od tečasne izključne pravice za razvijalce novih vrst je t. i. „oprostitvev za žlahtnitelje“. V skladu s to oprostitvijo lahko drugi gojitelji brez soglasja prvotnega imetnika žlahtniteljske pravice zavarovane vrste uporabljajo za razvoj novih in izboljšanih vrst. Ta izjema ne obstaja v nobeni drugi dejavnosti in je posledica spoznanja, da nove vrste ne morejo biti ustvarjene iz nič.

4.3 Razvoj molekularne biologije, ki ne izvira iz kmetijstva, je privedel do uvedbe patentnega prava na področju žlahtnjenja

rastlin. Patentne in žlahtniteljske pravice so iz različnih razlogov v medsebojnem nasprotju. Prvi razlog je to, da patentno pravo ne priznava oprostitev za žlahtnitelje. Tako lahko imetnik patenta zahteva izključne pravice nad genskim materialom in drugim prepove njegovo uporabo ali jo pogojuje z dragimi licencami. Za razliko od žlahtniteljskih pravic patentno pravo ne spodbuja odprte inovativnosti in ne združuje gospodarskih spodbud za inovacije z zaščito drugih javnih interesov.

4.4 Boj za pravice na tem področju pa sega še dlje. Evropska direktiva o pravnem varstvu biotehnoških izumov⁽³⁾ iz leta 1998 omogoča patentno varstvo izumov, povezanih z rastlinami. Rastlinske gene ali genska zaporedja je mogoče patentirati, rastlinskih vrst pa ne. Ta razlaga pa ni povsem nesporna. Vodilne multinacionalke na področju žlahtnjenja rastlin trdijo, da možnost patentiranja genskih lastnosti vrste posredno pomeni, da tudi za to vrsto velja patentno pravo⁽⁴⁾. V tem primeru vrst, ki so pod patentnim varstvom, drugi ne morejo več uporabljati za nadaljnje inovacije. To pa škodi biotski raznovrstnosti v kmetijstvu in pomeni, da rastline z zanimivimi lastnostmi niso na voljo za nadaljnje inovacije drugih. Razvoj medicinske biotehnologije kaže negativne posledice, ki se lahko pojavijo zaradi tega pristopa: stroga zaščita patentov in visoke cene pomenijo, da si lahko nove izdelke privoščijo samo posamezniki z zadostnimi sredstvi, medtem ko prikrajšanim ljudem, ki jih najbolj potrebujejo, niso na voljo. Enake nezaželene posledice bi lahko nastale tudi v industriji žlahtnjenja rastlin.

4.5 V zadnjih nekaj desetletjih je v industriji žlahtnjenja rastlin predvsem zaradi patentnega varstva in regulativnih zahtev prišlo do izjemno visoke tržne koncentracije. Če je bilo v preteklosti na tem področju dejavnih še na stotine podjetij, trenutno na svetovnem trgu prevladuje le peščica pomembnih akterjev. Leta 2009 je samo deset korporacij nadzorovalo skoraj 80 % svetovnega trga semen, od tega tri največje celo 50 %. Prav te multinacionalke so nadzorovale tudi okrog 75 % svetovne agro-kemične industrije. To niso več podjetja, ki se ukvarjajo samo z žlahtnjenjem rastlin, temveč globalne korporacije, ki so dejavne tudi v živilski, pesticidni, kemični, energetske in farmacevtski industriji. Poleg tega ponavadi proizvajajo povezane izdelke, kot so gensko spremenjene rastline, ki so postale odporne na določene pesticide, ki jih prodaja isto podjetje. S takšno konsolidacijo lahko izbrana skupina multinacionalk v veliki meri nadzoruje celotno proizvodno verigo hrane in sorodnih izdelkov, kar ogroža svobodno izbiro potrošnikov, cenovno dostopnost, odprte inovacije in genetsko raznolikost. Ta stopnja koncentracije in monopola na trgu pa je vsekakor nezaželena, zlasti v ključnih sektorjih, kot sta kmetijstvo in proizvodnja hrane, zato morata EESO in EU temu vprašanju nameniti posebno pozornost.

⁽³⁾ Direktiva 98/44/ES z dne 6. julija 1998 o pravnem varstvu biotehnoških izumov, UL L 213, 30.7.1998, str. 13.

⁽⁴⁾ Glej zadevo C-428/08, Monsanto Technology.

5. Druga vprašanja, povezana z GSO

5.1 V zvezi s GSO se pojavlja veliko vprašanj. Stališča o prednostih in slabostih GSO se močno razhajajo, razprave pa so zelo polarizirane in čustveno nabite. To mnenje je prekratko za podrobno analizo te razprave, vendar pa je vredno izpostaviti nekatera ključna vprašanja. Pogosti argumenti v prid GSO so boj proti lakoti in zagotavljanje hrane za hitro naraščajoče svetovno prebivalstvo ter boj proti podnebnim spremembam. Na vseh teh področjih so nujno potrebne neodvisne znanstvene raziskave in EESO poudarja, da je treba zanje (še naprej) zagotavljati strukturna sredstva EU, ne le za spodbujanje znanstvenih in komercialnih inovacij temveč tudi za preučevanje družbeno-gospodarskih, okoljskih in drugih učinkov tehnoloških dosežkov.

5.2 Gensko spremenjene rastline nikoli ne bodo rešitev za težave, povezane s svetovno lakoto in revščino. Večja produktivnost nikakor ne pomeni tudi boljše porazdelitve živil. Žal je za učinkovito spopadanje s hudim problemom zanesljive preskrbe s hrano prednostnega pomena izboljšati dostop do zemljišč, spodbujati pravičnejšo porazdelitev bogastva, okrepiti trajnostni vidik v trgovinskih sporazumih ter zmanjšati nihanja cen surovin. Čeprav biotehnologija nikakor ni rešitev za vse tegobe, je FAO v zadnjih poročilih navedla, da „biotehnologija prinaša velike agronomске in ekonomske koristi za kmete v tretjih državah, zlasti male kmete“. Vendar pa že od samih začetkov tehnologije GS njeni zagovorniki trdijo, da so gensko spremenjene rastline nepogrešljive v boju proti svetovni lakoti in revščini. Napovedano je bilo, da bodo rastline, obogatene z vitamini ali drugimi hranili, pomagale ublažiti lakoto in bolezni v tretjem svetu. Zahvaljujoč potencialnim lastnostim, kot so odpornost na sušo, slanost, pozebo ali na druge stresne pogoje, naj bi poljščine lahko uspevale tam, kjer to prej ni bilo mogoče. Poleg tega naj bi bil tudi pridelek večji. Toda kljub desetletjem obetavnih domnev do sedaj ni bila komercialno razvita niti ena od teh učinkovitih lastnosti poljščin. Tudi finančne spodbude za razvoj tovrstnih poljščin so omejene, saj so njihove koristi namenjene najbolj ogroženim in prikrajsanim skupinam svetovnega prebivalstva. Tudi če bi lahko prihodnje generacije GSO izpolnile obljube o večjem donosu in odpornosti na stresne pogoje, to še vedno ne bi rešilo svetovne lakote, saj se večina kmetijskih zemljišč v državah v razvoju uporablja za proizvodnjo luksuznega blaga za izvoz v bogate države. Poleg tega se velika večina gensko spremenjenih pridelkov, ki so trenutno na tržišču, uporablja za krmo, namenjeno zadovoljevanju zahodnih potreb po mesu ter mleku in mlečnih izdelkih (90 % uvožene soje v EU), ali za biogorivo in plastiko. Ker se poljščine, ki so sicer namenjene prehrani, vse pogosteje uporabljajo za neprehrambene namene, so svetovne cene blaga in hrane narasle, s čimer sta se svetovna negotovost preskrbe s hrano in revščina še dodatno povečali⁽⁵⁾.

5.3 Svetovna prehrabena kriza torej ni toliko problem proizvodnje, ampak distribucije (na svetu se proizvede več kot

150 % svetovne porabe hrane), zato so bolj potrebne politično-ekonomske rešitve kot pa kmetijske inovacije. EESO se zaveda, da bo svetovna prehranska varnost še bolj ogrožena zaradi rasti prebivalstva. Tudi mednarodne organizacije, kot je Organizacija ZN za prehrano in kmetijstvo (FAO), velike nevladne organizacije, npr. Oxfam, in nedavno poročilo uglednega kmetijsko-znanstvenega organa ZN, tj. odbora za mednarodno oceno kmetijskega znanja, znanosti in tehnologije za razvoj (IAASTD – *International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development*), opozarjajo na pomen trajnostnega kmetijstva kot rešitve problemov v zvezi s prehransko varnostjo in neodvisnostjo. V teh verodostojnih ocenah je poudarjena potreba po trajnostnih in ekoloških kmetijskih praksah in metodah, pri čemer ni nujno predvidena vloga GSO, temveč bolj vloga alternativnih metod. Najizrazitejši primer teh alternativnih metod, ki ga navajajo IAASTD in drugi, je selekcija z uporabo označevalcev (*marker assisted selection*), pri kateri gre za natančen in učinkovit izbor lastnosti z uporabo genetskih označevalcev, vendar brez tvegane ali nepredvidljive genske manipulacije ali prenosa genov. Glede na to, da se je ta tehnologija izkazala za učinkovito in je cenejša od GS, bi lahko pomenila nesporno alternativo GSO, medtem ko bi lahko bilo zaradi nizkih stroškov manj težav s patenti in tržno koncentracijo. Čeprav EU ne bi smela povsem zanemariti prihodnjega potenciala GSO, pa bi lahko z zavestno odločitvijo za razvoj metod, ki ne vključujejo GS, in za trajnostne načine kmetovanja pridobila pomembno konkurenčno prednost, ki je sicer na področju GS nima. Z intenzivnim vlaganjem v trajnostno kmetijstvo lahko EU zavzame edinstven in na inovacijah temelječ vodilni položaj na svetu, kar bi imelo pozitivne učinke na gospodarstvo in zaposlovanje, inovativnost ter konkurenčnost EU. Poleg tega bi bil ta pristop bolj usklajen s kmetijskim modelom EU, ki je v prid biotski raznovrstnosti in je predviden v prihodnji SKP.

5.4 Tudi kar zadeva podnebne spremembe, so zagovorniki GS mnenja, da je mogoče s to tehnologijo prispevati tako k prilagajanju na podnebne spremembe kot tudi blažitvi njihovih posledic. Vendar tudi na tem področju velja, da sedanja generacija komercialnih gensko spremenjenih poljščin nima nobene koristne lastnosti. Pravzaprav eden od najodmevnejših načinov uporabe, tj. proizvodnja biogoriv iz gensko spremenjenih poljščin, že zelo negativno vpliva na svetovne cene surovin in hrane ter njihovo oskrbo, poleg tega pa je še vedno močno odvisna od fosilnih goriv.

5.5 Seveda ne bi smeli zanikati potencialnega prispevka GSO k spopadanju s svetovnimi grožnjami, kot so lakota, revščina, podnebne spremembe in okoljski problemi, vendar je treba priznati, da sedanja generacija GSO dejansko ni primerna za reševanje tega vprašanja in tudi ni bila zasnovana v ta namen. Njihove lastnosti so za zdaj omejene na „proizvodne“ prednosti (npr. odpornost na pesticide), od katerih imajo koristi proizvajalci. Vprašanje, ali je zaradi teh poljščin uporaba pesticidov manjša ali celo bolj razširjena, je (znanstveno) sporno, vendar se zdi, da prispevek GSO ni bil nedvoumno pozitiven. V čedalje več študijah se izpostavljajo dolgoročne posledice, med drugim zlasti povečevanje monokulturnega intenzivnega kmetijstva,

⁽⁵⁾ Kot je bilo poudarjeno med posvetovanjem na temo *Kmetijska biotehnologija: gensko spremenjena živila in krma v EU*, EESO, Bruselj, 20. oktober 2011.

razvoj odpornosti na pesticide, izpiranje v podtalnico in huda škoda za biotsko raznovrstnost okolja, pa tudi tveganja za zdravje ljudi zaradi dolgotrajne izpostavljenosti določenim pesticidom, ki se uporabljajo v zvezi z GSO. Čeprav je nekatere od teh učinkov mogoče pripisati slabim kmetijskim praksam kot takim, pa je treba glede na to, da se sedanja generacija GSO prodaja kot paket izdelkov skupaj s pesticidi, od katerih so odvisni, te izdelke ter njihove okoljske in družbene posledice prav tako oceniti skupaj ⁽⁶⁾.

5.6 Še eno pomembno vprašanje v zvezi z GS je možnost svobodne izbire za potrošnika in kmeta. To vprašanje se pojavlja tako znotraj kot tudi zunaj EU. V državah v razvoju visoke cene patentiranih semen skupaj z obveznostmi izključne nabave in prepovedjo tradicionalne prakse varčevanja semen iz preteklih sezon kmetom, zlasti revnejšim malim kmetom, povzročajo velike socialno-ekonomske in kulturne težave. V državah, v katerih prevladuje gojenje GSO, predvsem v ZDA, Kanadi, Argentini in Braziliji, se je raznolikost pridelkov močno zmanjšala. Skoraj 80 % vse proizvedene soje na svetu je gensko spremenjene, pa tudi 50 % bombaža, prek 25 % koruze in prek 20 % oljne repice. V EU naj bi možnost svobodne izbire za potrošnika in kmeta zagotavljale zahteve za označevanje. Vendar pa je treba za ohranitev svobodne izbire tako za kmete kot tudi potrošnike poskrbeti za popolno in zanesljivo ločevanje proizvodnih verig, ki vključujejo GSO, in tistih, ki ne. Pomemben element tega ločevanja je uvedba strogih predpisov o soobstoju, vključno z učinkovitimi pravili o odgovornosti in nadomestilih za okoljsko in/ali gospodarsko škodo, ki je posledica nenamerne kontaminacije, certificiranjem proizvodne verige in sistemi ločevanja, kot tudi zahtev glede čistosti in označevanja prisotnosti gensko spremenjenega materiala v gensko nespremenjenih semenih in iz njih pridobljenih izdelkih.

6. Zakonodaja in pregled politike

6.1 EU je od leta 1990 vzpostavila podroben zakonodajni okvir za GSO, ki se – tako kot tehnologija sama – nenehno razvija in je doživel že številne spremembe. V tem času se je torej izoblikoval zapleten mozaik različnih direktiv in uredb, od katerih so najpomembnejše:

- Direktiva 2001/18/ES o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje ⁽⁷⁾;
- Uredba (ES) št. 1829/2003 o gensko spremenjenih živilih in krmih ⁽⁸⁾;
- Uredba (ES) št. 1830/2003 o sledljivosti in označevanju gensko spremenjenih organizmov ter sledljivosti živil in krme, proizvedenih iz gensko spremenjenih organizmov ⁽⁹⁾;

⁽⁶⁾ Glej opombo 5.

⁽⁷⁾ UL L 106, 17.4.2001, str. 1.

⁽⁸⁾ UL L 268, 18.10.2003, str. 1.

⁽⁹⁾ UL L 268, 18.10.2003, str. 24.

- Uredba (ES) št. 1946/2003 o čezmejnem gibanju gensko spremenjenih organizmov (izvajanje mednarodnega Kartagenskega protokola o biološki varnosti h Konvenciji o biološki raznovrstnosti) ⁽¹⁰⁾ in
- Direktiva 2009/41/ES o uporabi gensko spremenjenih mikroorganizmov v zaprtih sistemih ⁽¹¹⁾.

6.2 Veljavna pravila za odobritev in uporabo GSO temeljijo na vrsti (pravnih) načel, ki so naslednja:

- neodvisna, znanstveno utemeljena odobritev pred uvedbo;
- visoka raven varovanja zdravja in dobrega počutja ljudi, živali in okolja v skladu s previdnostnim načelom in načelom „onesnaževalec plača“;
- svobodna izbira in preglednost v celotni prehrabeni verigi ter varstvo drugih interesov potrošnika, npr. z obveščanjem in sodelovanjem javnosti;
- spoštovanje pravil notranjega trga in mednarodnih obveznosti;
- pravna varnost ter
- subsidiarnost in sorazmernost.

6.3 Ostajajo pa še nekatere vrzeli, saj še vedno ni posebne zakonodaje ali politike EU o pomembnih vidikih, povezanih z uvajanjem GSO, med katerimi so zlasti:

- soobstoj GSO ter ekološkega in konvencionalnega kmetovanja;
- pravila o odgovornosti in nadomestilih za okoljsko in/ali finančno škodo, ki je posledica sproščanja GSO ali nenamerne kontaminacije ekoloških ali konvencionalnih izdelkov, ter odškodninske sheme za stroške, nastale zaradi izvajanja predpisov o soobstoju in certificiranja proizvodne verige za preprečevanje mešanja;

⁽¹⁰⁾ UL L 287, 5.11.2003, str. 1.

⁽¹¹⁾ UL L 125, 21.5.2009, str. 75.

- zahteve glede čistosti in označevanja prisotnosti gensko spremenjenega materiala v semenih in razmnoževalnem materialu, ki ne vsebujejo GSO;
- zahteve za označevanje, zlasti mesa in mlečnih izdelkov iz živali, krmljenih z gensko spremenjeno krmo, in usklajeni standardi za označevanje izdelkov brez vsebnosti GSO;
- splošna krepitev zahtev za označevanje GSO za zaščito svobodne izbire potrošnika, vključno s pravnim pojasnilom „naključne prisotnosti“ in možno zaostritvijo mejnih vrednosti;
- pravila o transgenih ali kloniranih živalih in iz njih pridobljenih (prehrambenih) izdelkih, predvsem za namene odobritve in označevanja;
- dobro uveljavljena zakonska pravica za države članice in/ali avtonomne regije, da iz različnih razlogov, kot so okoljski, socialno-ekonomski, etični in drugi pomisleki, omejijo ali popolnoma prepovedo gojenje GSO.

6.4 Komisija je julija 2010 predložila zakonodajni predlog o možnosti (pod)nacionalne omejitve ali prepovedi gojenja GSO, vendar se zdi, da je ta predlog sprožil več vprašanj, kot jih je rešil, predvsem zaradi več pravnih nejasnosti in protislovij v besedilu ter dejstva, da med drugim ne vključuje okoljskih razlogov za omejitve. Medtem ko je bila osnovna ideja o večji (pod)nacionalni neodvisnosti pri gojenju GSO deležna široke podpore, pa je predlagano pomanjkljivo besedilo predloga na prvi obravnavi v EU izzvalo številne kritike in obsežne predloge sprememb, potem ko je EESO o njem izdal kritično mnenje⁽¹²⁾. Svet o predlogu še razpravlja, vendar za zdaj še ni uspel sprejeti skupnega stališča. Odbor meni, da je to zelo pomemben dosje, ki si zasluži prednostno obravnavo in ga je treba v vsakem primeru upoštevati pri prihodnji reviziji splošnega pravnega okvira za GSO. Odbor poziva Komisijo, naj si v konstruktivnem dialogu z EP in Svetom dejavno prizadeva za oblikovanje trdne pravne podlage za (pod)nacionalno odločanje o gojenju GSO, ki temelji na legitimnih razlogih, kot so splošni okoljski, socialno-ekonomski, etični in kulturni vidiki. Hkrati pa bi bilo treba predvideti pravno obveznost, v skladu s katero morajo države članice in/ali regije sprejeti zavezujoča pravila o soobstoju, da se prepreči neželeno onesnaževanje z GSO na območjih, kjer se gojijo gensko nespremenjeni pridelki.

6.5 Odbor je v zadnjih letih večkrat pozval k sprejetju zakonodaje EU na področju soobstoja, odgovornosti in obsežnejšega označevanja GSO⁽¹³⁾. Poleg tega je Sodišče EU nedavno v sodbi

z dne 6. septembra 2011 glede vprašanja soobstoja ponovno potrdilo, da je treba z usklajeno politiko EU zapolniti preostale zakonodajne vrzeli. V tej zadevi, pri kateri je prišlo do naključne prisotnosti cvetnega prahu gensko spremenjene koruze v medu, je Sodišče razsodilo, da po zakonodaji EU za takšno neodobreno prisotnost GSO velja nična toleranca⁽¹⁴⁾. V tej sodbi je poudarjeno, kako pomembno je imeti učinkovito, usklajeno in strogo politiko soobstoja in ločevanja proizvodnih verig za preprečevanje mešanja gensko spremenjenih in gensko nespremenjenih izdelkov, hkrati pa tudi ustrezne predpise o odgovornosti in nadomestilih za škodo in povračilo stroškov, nastalih zaradi izvajanja ukrepov o soobstoju in certificiranjem dobavne verige ter možnost prepovedi gojenja GSO na prostem z razmejitvijo območij v nekaterih regijah (npr. za pridelavo medu).

6.6 Kljub temu, da je priporočilo Komisije o soobstoju iz julija 2010 prožnejše v primerjavi s prejšnjim priporočilom iz leta 2003, Odbor izrecno poudarja, da nobeno od priporočil ni pravno zavezujoče in torej ne more predpisati nikakršnih obvezujočih omejitev splošne nacionalne pristojnosti za politiko soobstoja, poleg tega pa tudi ne določa potrebnih pravnih obveznosti glede standardov soobstoja. Z načrtovano uvedbo gensko spremenjenih poljščin, ki niso namenjene prehrani, poleg gensko spremenjenih poljščin, namenjenih za prehrano, (npr. pri uporabi v farmaciji, industriji ali za biogoriva) se bo potreba po učinkoviti zakonodaji o soobstoju in odgovornosti še povečala, zato Odbor meni, da je ta vprašanja treba začeti predvidevati in obravnavati sedaj, v zgodnji fazi.

6.7 Decembra 2008 je Svet za okolje pozval k okrepitvi in boljšemu izvajanju obstoječega pravnega okvira za GSO. Izboljšave naj bi bile potrebne zlasti na naslednjih področjih: ocene tveganj za okolje, ki jih pripravlja Evropska agencija za varnost hrane (EFSA), ter protokoli nadzora in spremljanja po uvedbi, pri čemer ima večjo vlogo zunanje strokovno znanje držav članic in neodvisnih znanstvenikov; ocena družbeno-gospodarskih učinkov uvajanja in gojenja GSO; mejne vrednosti, pri katerih je potrebno označevanje sledi GSO v semenih, in boljša zaščita občutljivih in/ali zaščitnih območij, vključno z možnostjo vzpostavitve območij brez GSO na lokalni, regionalni ali nacionalni ravni.

6.8 Čeprav je Komisija na nekaterih od teh področij sprejela ukrepe, pa zahteve Sveta še vedno niso privedle k zadovoljivim konkretnim rezultatom. Odbor poudarja, kako pomembno je, da se glede vsakega od teh vprašanj in zgoraj navedenih zakonodajnih vrzeli čim prej izvedejo konkretni in obsežni ukrepi za sprejetje ustreznih zakonov in politik. Kar zadeva revizijo postopkov ocenjevanja in obvladovanja tveganja ter odobritve GSO, Odbor tako kot Svet in Evropski parlament priporoča, da se poleg znanstvenikov s področja naravoslovja vključijo tudi družboslovci, pravniki, etiki in predstavniki interesnih skupin civilne družbe, tako da bi se pri sprejemanju odločitev poleg znanstvenih ocen tveganj za ljudi in okolje upoštevali tudi

⁽¹²⁾ Glej opombo 2.

⁽¹³⁾ Glej med drugim CESE, UL C 54, 19.2.2011, str. 51; CESE, UL C 157, 28.6.2005, str. 155; CES, UL C 125, 27.5.2002, str. 69; CES, UL C 221, 17.9.2002, str. 114.

⁽¹⁴⁾ Zadeva C-442/09, Bablok in drugi proti Freistaat Bayern in Monsanto.

„drugi legitimni dejavniki“, npr. vključno z družbeno-gospodarskimi, kulturnimi in etičnimi pomisleki ter družbenimi vrednotami. To bi lahko pripomoglo tudi k odpravi družbenih nasprotij glede GSO in političnega zastoja pri sprejemanju odločitev na tem področju.

6.9 Pomemben projekt, ki pa je v zaostanku, je ocena sedanjega pravnega okvira za GSO ter gensko spremenjena živila in krmo, ki jo je Komisija začela na zahtevo Sveta leta 2008, njeni rezultati pa naj bi bili predstavljeni v začetku leta 2011. Komisija je Svetu obljubila, da bodo do leta 2012 sprejete pobude za pregled zakonodaje, in Odbor poudarja pomen izpolnitve tega cilja. V okviru tega pregleda je treba nedvomno obravnavati zgoraj navedene zakonodajne vrzeli. Kot prvi korak mora Komisija na podlagi pravkar objavljenega poročila o oceni⁽¹⁵⁾ organizirati obsežno javno posvetovanje, tako da bi bil v pregledu pravnega okvira zagotovljen tudi prispevek družbe. To bo vsekakor pripomoglo k obravnavanju pomislekov javnosti, poleg tega pa bi lahko okrepilo njeno zaupanje v regulativne organe.

6.10 Vidik, ki bo v prihodnje zagotovo uvrščen na dnevni red, je opredelitev GSO. Čeprav so se v zadnjih desetletjih znanost in aplikacije na področju GS zelo hitro razvijale, je pravna opredelitev GSO vse od prve zakonodaje EU iz leta 1990 ostala nespremenjena. V skladu s to veljavno opredelitvijo GSO pomeni „organizem z izjemo človeka, katerega genski material je bil spremenjen na način, ki se ne pojavlja v naravi s križanjem in/ali naravno rekombinacijo.“⁽¹⁶⁾ Določene tehnike genskega spreminjanja pa so bile izrecno izključene, tako da določbe pravnega okvira za GSO zanje ne veljajo.

6.11 V zadnjih letih je bilo razvitih veliko novih tehnik žlahtnjenja rastlin, ki med oblikovanjem sedanjega zakonodajnega okvira še niso bile predvidene. Primer teh tehnik je cisgenetika, pri kateri se z uporabo rekombinantne DNA v organizmu prenesejo geni iste vrste. Pri tovrstnih novih tehnikah se postavlja vprašanje, v kolikšnem obsegu spadajo v trenutno opredelitev GS, in s tem tudi vprašanje, ali za organizme, pridobljene s pomočjo teh tehnik, velja sedanji pravni okvir za GSO. Glede na upravna bremena pa tudi seveda politične in javne predsodke proti GSO je izvzetje teh tehnik iz veljavne zakonodaje s finančnega vidika zelo pomembno za industrijo žlahtnjenja rastlin. S tem bi lahko te inovacije hitreje prišle na trg, ne da bi se zaradi zahtev za označevanje potrošniki nanje negativno odzvali. Vendar se pri teh tehnikah pojavljajo isti etični, ekološki, družbeno-gospodarski in politični pomisleki kot pri sedanji generaciji GSO, saj v bistvu uporabljajo enako tehnologijo GS, medtem ko so izkušnje še vedno omejene, negotovosti pa je veliko.

6.12 Da bi v vseh državah članicah zagotovili enoten regulativni pristop k tem novih tehnikam žlahtnjenja rastlin in njihovim proizvodom, je Komisija leta 2008 ustanovila znanstveno delovno skupino, tej pa naj bi sledila še politična skupina, ki naj bi pripravila priporočila o pravnem pristopu. Poročili obeh delovnih skupin naj bi bili končani poleti 2011 in ju je treba upoštevati v pregledu pravnega okvira leta 2012. Odbor meni, je treba nujno ohraniti sedanji regulativni pristop EU, ki temelji na postopkih, in da bi moral zato za te nove tehnike žlahtnjenja rastlin zaradi uporabljene tehnike GS (rDNA) načeloma veljati pravni okvir EU za GSO, tudi če se rastline, ki izhajajo iz te tehnologije, ali iz njih pridobljeni končni izdelki kot taki ne razlikujejo vidno od enakovrednih konvencionalnih rastlin in izdelkov.

V Bruslju, 18. januarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/index_en.htm.

⁽¹⁶⁾ Člen 2(2) Direktive 2001/18/ES in člen 2(b) Direktive 2009/41/ES. Organizem je opredeljen kot „biološk[a] enot[a], sposobn[a] razmnoževanja ali prenosa genskega materiala.“

PRILOGA I

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednja amandmaja, ki sta bila med razpravo zavrnjena, sta prejela vsaj četrtno glasov:

Točka 3.8

Točka se črta in nadomesti z naslednjim besedilom:

Različne organizacije civilne družbe in zainteresirane skupine so zaskrbljene zaradi GSO iz različnih razlogov, povezanih z okoljem, dobrim počutjem živali, interesi potrošnikov, kmetovanjem, čebelarstvom, razvojem podeželja, globalnim razvojem, etiko, religijo itd. Tudi EP se je pogosto kritično izrazil o GSO in njihovem reguliranju, enako kot EESO ter nacionalni, regionalni in lokalni organi, pa tudi neodvisni znanstveniki. Glavni zagovorniki so velika podjetja s patenti za GSO ter druge zainteresirane strani, vključno z nekaterimi kmeti in znanstveniki, ki se ukvarjajo z GS, ter mednarodni trgovinski partnerji, za katere je bolj prožna ureditev GSO v EU v velikem ekonomskem interesu. Nekaj glavnih prednosti, ki naj bi jih imeli GSO, je obravnavanih v poglavju 5. Mnenja zagovornikov in nasprotnikov uporabe biotehnologije v kmetijstvu se krešejo v čustveni in strastni razpravi, v kateri z znanstvenega vidika pogosto primanjkuje strokovnih argumentov. Velika večina znanstvenikov trdno zagovarja stališče, da uporaba GSO v proizvodnji živil ne pomeni tveganja za zdravje ljudi; dejansko so GSO že prisotni v našem vsakdanjem življenju in so v celoti sprejeti na drugih področjih poleg kmetijstva. Skupno raziskovalno središče Evropske komisije je večkrat poudarilo, da tveganja transgenih živil v nobenem primeru ne presegajo tistih, ki jih prinašajo ekološka ali tradicionalno pridelana živila. Vendar pa različne skupine civilne družbe, predvsem ekološke skupine in predstavniki potrošnikov, upravičeno izražajo okoljske pomisleke, pomisleke glede soobstoja poljščin, etike in monopola velikih multinacionalk, zaradi katerih je treba to temo obravnavati objektivno. EESO je tako priznal, da je biotehnologija ključno orodje v spoprijemanju s prehranskim izzivom, ⁽¹⁾vendar je sklenil nadaljevati poglobljeno razpravo o prednostih in slabostih biotehnologije v EU.

Rezultat glasovanja

Za:	91
Proti:	122
Vzdržani:	19

Točka 5.3

Točka se črta in nadomesti z naslednjim besedilom:

Svetovna prehrambena kriza torej ni toliko problem proizvodnje, ampak distribucije (na svetu se proizvede več kot 150 % svetovne porabe hrane), zato so bolj potrebne politično ekonomske rešitve kot pa kmetijske inovacije. EESO se zaveda, da bo svetovna prehranska varnost še bolj ogrožena zaradi rasti prebivalstva. Tudi mednarodne organizacije, kot je Organizacija ZN za prehrano in kmetijstvo (FAO), velike nevladne organizacije, npr. Oxfam, in nedavno poročilo uglednega kmetijsko-znanstvenega organa ZN, tj. odbora za mednarodno oceno kmetijskega znanja, znanosti in tehnologije za razvoj (IAASTD – International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development), opozarjajo na pomen trajnostnega kmetijstva kot rešitve problemov v zvezi s prehransko varnostjo in neodvisnostjo. V teh verodostojnih ocenah je poudarjena potreba po trajnostnih in ekoloških kmetijskih praksah in metodah, pri čemer ni nujno predvidena vloga GSO, temveč bolj vloga alternativnih metod. Najizrazitejši primer teh alternativnih metod, ki ga navajajo IAASTD in drugi, je selekcija z uporabo označevalcev (marker assisted selection), pri kateri gre za natančen in učinkovit izbor lastnosti z uporabo genetskih označevalcev, vendar brez tvegane ali nepredvidljive genske manipulacije ali prenosa genov. Glede na to, da se je ta tehnologija izkazala za učinkovito in je cenejša od GS, bi lahko pomenila nesporno alternativo GSO, medtem ko bi lahko bilo zaradi nizkih stroškov manj težav s patenti in tržno koncentracijo. Čeprav EU ne bi smela povsem zanemariti prihodnjega potenciala GSO, pa bi lahko z zavestno odločitvijo za razvoj metod, ki ne vključujejo GS, in za trajnostne načine kmetovanja pridobila pomembno konkurenčno prednost, ki je sicer na področju GS nima. Z intenzivnim vlaganjem v trajnostno kmetijstvo lahko EU zavzame edinstven in na inovacijah temelječ vodilni položaj na svetu, kar bi imelo pozitivne učinke na gospodarstvo in zaposlovanje, inovativnost ter konkurenčnost EU. Poleg tega bi bil ta pristop bolj usklajen s kmetijskim modelom EU, ki je v prid biotski raznovrstnosti in je predviden v prihodnji SKP. V skladu z mnenji EESO s področja kmetijstva ter raziskav morajo inovacije, modernizacija in nove tehnologije na tem področju prevzeti ključno vlogo pri razvoju trajnostnega kmetijstva, ki bo bolj produktivno in bo na bolj trajosten način uporabljalo naravne vire, med njimi vodo in prst. Biotehnologija lahko v nekaterih primerih prispeva svoj drobec v boju proti lakoti, čeprav je nujno, da se v evropskem kmetijskem modelu zagotovi soobstoj ekološkega in tradicionalnega kmetijstva

⁽¹⁾ Glej sklepe predsednika Staffana Nilssona s konference „Food for everyone“, ki sta jo soorganizirala EESO in Evropska komisija kot prispevek k zasedanju skupine G-20 o varnosti preskrbe s hrano.

ter kmetijstva z uporabo GS. FAO, skupina G-20, Svetovna banka in tudi EESO so priznali, da se je treba v boju z nezanesljivo preskrbo s hrano nujno lotiti raziskav o razvoju vrst, ki bodo bolj odporne proti suši, z večjim donosom, boljšim izkoristkom tal in manjšimi energetske stroški. Zato se zdi, da je lahko v tem smislu prispevek GS nedvomno dragocen.

Rezultat glasovanja

Za:	83
Proti:	139
Vzdržani:	13

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi mehanizma za izmenjavo informacij v zvezi z medvladnimi sporazumi med državami članicami in tretjimi državami na področju energije

(COM(2011) 540 konč. – 2011/0238 (COD))

(2012/C 68/12)

Poročevalec: **g. PEEL**

Svet EU je 27. septembra 2011 sklenil, da v skladu s členom 194(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi mehanizma za izmenjavo informacij v zvezi z medvladnimi sporazumi med državami članicami in tretjimi državami na področju energije

COM(2011) 540 konč. – 2011/0238 (COD).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. decembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 477. plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja z dne 18. januarja) s 177 glasovi za, 1 glasom proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila in sklepi

1.1 Energija je odločilnega pomena za naš življenjski standard in kakovost našega življenja⁽¹⁾. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog sklepa Komisije o vzpostavitvi mehanizma za izmenjavo informacij v zvezi z medvladnimi sporazumi med državami članicami in tretjimi državami na področju energije. Menimo, da je to ustrezen korak k učinkovitemu izvajanju skupne zunanje energetske politike EU, saj je v skladu z Lizbonsko pogodbo (člen 194 PDEU⁽²⁾) in strategijo EU Energija 2020⁽³⁾, pa tudi s sklepi z zasedanja Evropskega sveta 4. februarja 2011. Skrajni čas je že, da se sprejme učinkovit obvezen sistem za izmenjavo informacij v predlagani obliki – Komisija naj bi dejavno sodelovala pri pogajanjih držav članic s tretjimi državami o medvladnih sporazumih za energijo.

1.2 V tej zvezi Odbor pozdravlja tudi vključitev predlaganega sklepa o izmenjavi informacij v vse veljavne dvostranske sporazume o energiji; Komisija predvideva, da naj bi bilo takih medvladnih sporazumov med državami članicami in tretjimi državami približno 30, kar zadeva nafto, okrog 60 naj bi se jih nanašalo na plin, nekaj manj pa na električno energijo.

1.2.1 Odbor izraža presenečenje, da Komisija in države članice oziroma države članice same takega medsebojnega mehanizma za izmenjavo informacij še nimajo, pri čemer

⁽¹⁾ Giles Chichester, poslanec Evropskega parlamenta, nekdanji predsednik odbora EP, oktober 2011.

⁽²⁾ Pogodba o delovanju Evropske unije.

⁽³⁾ COM(2010) 639 konč.

upošteva, da je treba poskrbeti za ustrezno varovanje zaupnosti. Ugotavljamo, da trenutno niti Komisija niti posamezne države članice ne morejo imeti popolnega pregleda v zvezi s katerim koli trgovinskim partnerjem, medtem ko ga bodo ključni partnerji zagotovo imeli. Izredno pomembno je, da Evropa pri zagotavljanju ustrezne, neprekinjene in zanesljive oskrbe z energijo v bližnji prihodnosti nastopi enotno ter si še naprej prizadeva za vzpostavitev enotnega trga energije. Svetovne potrebe po energiji – iz omejenih zalog – naj bi se v naslednjih 20 letih povečale za približno 40 %, predvsem zaradi večje konkurence iz gospodarstev v vzponu, razmere pa se lahko še zapletejo zaradi morebitnih ukrepov za odpravo posledic podnebnih sprememb.

1.3 Odbor v zvezi s predlogom pozdravlja tudi možnost v členu 5, da lahko Komisija za sporazume, o katerih potekajo pogajanja, pripravi uradno izjavo, s katero potrdi, da določen projekt ne krši pravil notranjega trga, vendar pa mora biti ta izjava izdana brez nepotrebnega odlašanja in v predvidenem roku. Odbor je že v mnenju o celoviti mednarodni naložbeni politiki EU⁽⁴⁾, v katerem je obravnaval številna vprašanja iz tega mnenja, poudaril, da je za vlagatelje bistvenega pomena pravna varnost.

1.3.1 Zaskrbljujoč pa je predlog o tem, da bi v primeru, če se Komisija ne odzove v več kot štirih mesecih, to pomenilo privolitev. Zavedamo se, da za Komisijo zaradi postopkovnih razlogov ne bi bilo ravno praktično ali enostavno, da bi vsakič izdala uradno privolitev, kljub temu pa jo pozivamo, naj na

⁽⁴⁾ UL C 318, 29.10.2011, str. 150–154.

posebno zahtevo za preiskavo glede združljivosti ter zaradi jasnosti izda vsaj pozitivno, lahko tudi neformalno, mnenje, če je to mogoče, oziroma naj pošlje dovolj zgodnje opozorilo, če so bile ugotovljene morebitne težave, ki bi jih bilo treba podrobneje raziskati.

1.4 Pri sklepanju sporazumov o energiji bi bilo treba upoštevati tudi strateške in poslovne vidike. Odbor se zaveda, da je treba spoštovati načela sorazmernosti in preglednosti, vendar kljub temu obžaluje, da v predlog niso vključeni delovni sporazumi med gospodarskimi subjekti, zlasti ob upoštevanju odločnega sporočila v obrazložitenem memorandumu predloga (Poglavje 1) o določenih dobaviteljih, ki imajo monopolni položaj ali skoraj monopolni položaj, kar bi bilo v nasprotju s zakonodajo EU. Komisijo v vsakem primeru pozivamo, naj dejavno ukrepa, da bo imela takojšen dostop do vseh tistih delov komercialnih sporazumov, za katere meni, da lahko vplivajo na predpise na ravni EU, zlasti kadar so ti sporazumi v obliki prilog k medvladnim sporazumom. Še zlasti smo zaskrbljeni zaradi morebitnega tveganja, ki bi se lahko pojavilo v primerih, ko bi bilo treba v okviru strateških partnerstev sprejeti prakse, ki niso v interesu EU in bi se lahko izkazale za škodljive.

1.4.1 Poudarjamo tudi, da za evropske potrošnike ne bo ravno enostavno razlikovati med medvladnimi in zasebnimi energetskimi sporazumi – posledice bodo vsakič vidne pri cenah, izbiri ponudnikov, mešanici energetskih virov in drugih zadevnih vprašanjih.

1.4.2 Odbor se zavzema, da bi v primerih, ko bodo strateški in poslovni interesi dobaviteljev iz tretjih držav drugačni od interesov EU, in to se bo nedvomno tudi zgodilo, sprejeli poštene, toda odločne ukrepe. Sprašujemo se, kako bi bilo mogoče uresničiti namero Komisije, da bi morali ti dobavitelji v večji meri upoštevati pravila notranjega trga EU. Odbor meni, da bi morala pogajanja, če je le mogoče, kljub temu potekati v duhu partnerstva, odprtosti in vzajemnega zaupanja.

1.5 Vendar Odbor obžaluje predvsem to, da v predlogu ni celovite ocene učinka, saj bi bilo tako mogoče bolje in enostavnije predvideti pričakovanja in odzive držav članic. Na področju energije imajo Komisija in države članice seveda deljene pristojnosti; za mnoge je energija tesno povezana s suverenostjo. To velja v obe smeri: nekateri si bodo prizadevali za dodatno podporo, za druge bo to nepotrebno vmešavanje, zlasti kar zadeva omejitve pogajalskega mandata in avtonomije, novi mehanizem pa lahko nekateri razumejo tudi kot prikrit poskus za prenos pristojnosti v zvezi z energetsko politiko na EU. Komisija na tem področju nima enakih pristojnosti kot na področju naložb, kjer je predlagano podobno ukrepanje v zvezi z dvostranskimi sporazumi o naložbah (teh je mnogo več), vendar pa tudi tu previdnost ne bi bila odveč, saj bi koristila vsem.

1.5.1 Komisija mora pokazati, da bo takšne pomisleke držav članic, ki se v zvezi s tem morda počutijo ogrožene, upoštevala, morebitne spremembe pa morajo biti uvedene premišljeno, da bodo države članice prepričane, da je namen predlagane izmenjave informacij predvsem izboljšanje njihovega pogajalskega izhodišča nasproti tretjim državam. Pri tem bo izredno pomembno dosledno sodelovanje z regulativnimi organi držav članic. Pozdravljamo dejstvo, da je več pozornosti namenjene pomoči državam članicam pri pogajanjih, vendar opozarjamo, da bo morala Komisija že pri prvih pogajanjih, v katera se bo dejavno vključila, jasno dokazati, da so taka pogajanja koristna, in prikazati ustrezne rezultate, kar bi pomagalo premagati neizogibne zadržke.

1.5.2 Odbor poleg tega poziva k dodatnim pojasnilom glede praktične uporabe člena 7, ki se nanaša na zaupnost: vsi bistveni elementi poslovne pogodbe (vključno s cenami in pogoji), so namreč kot poslovna skrivnost zaupni. Za podporo sklepu bo to bistvenega pomena. Glede na to, da EU še nima skupne energetske politike, si morajo države članice in Komisija še naprej prizadevati za medsebojno zaupanje med vsemi zainteresiranimi stranmi: ta predlog je lahko zgolj izhodišče.

1.6 Sprašujemo se, ali predlog res ne bo imel nobenih proračunskih posledic. Ob upoštevanju vse večjih zahtev, povezanih z evropsko energetsko politiko, dvomimo, da bi bilo mogoče pogosto spremljanje in posvetovanje izvajati brez dodatnih sredstev.

1.7 Odbor poziva, da bi morala biti prva vmesna ocena pripravljena po dveh in ne štirih letih, saj bo do takrat na voljo že dovolj izkušenj in podatkov, da bo mogoče oceniti učinkovitost mehanizma.

1.8 Kar zadeva širši učinek predloga, ki je obravnavan predvsem v mnogo obširnejšem spremljajočem sporočilu, Odbor pozdravlja splošni cilj Komisije o okrepitvi zunanje razsežnosti splošne energetske politike EU. Energetska učinkovitost in varnost ter neprekinjenost oskrbe z energijo so jasno povezane, vendar obžalujemo, da v predlogu ni natančno navedena tudi povezava s tremi bolj uveljavljenimi cilji konkurenčne, trajnostne in varne energije, še zlasti zato, ker konkurenčna in trajnostna energija nista vedno združljivi.

1.8.1 Odbor obžaluje tudi, ker predlog ureja predvsem tehnična in postopkovna vprašanja, v njem pa niso posebej upoštevani nekateri vidiki, ki so s tem tesno povezani (v sporočilu pa so upoštevani samo deloma), med drugim diplomatski ter socialni in gospodarski odnosi z državami dobaviteljicami in tranzitnimi državami.

1.8.2 Ravno tako ni pojasnjeno, da je predlog tesno povezan s širšimi vidiki trgovanja z energijo in da vpliv medsebojen. EU je seveda že desetletja pristojna za trgovinska pogajanja; energija naj bi bila bistven del pogajanj o prvem poglobljenem in celovitem sporazumu o prosti trgovini, ki naj bi ga EU vsak čas sklenila z Ukrajino, izredno pomembno tranzitno državo za energijo. Kmalu naj bi sledila podobna pogajanja z drugimi sosednjimi državami EU v okviru vzhodnega partnerstva in v evro-sredozemski regiji, pri katerih naj bi energija ravno tako imela odločilno vlogo.

1.8.3 Odbor posebej poziva Komisijo, da se mora pri pogajanjih v zvezi s pglavitnimi in celovitimi energetske vidiki predlaganega novega sporazuma med EU in Rusijo posvetiti zlasti posebnemu položaju treh baltskih držav; njihova energetska omrežja so namreč usklajena z ruskim sistemom, in ne s katerim od sistemov, ki se uporabljajo v EU.

1.9 Odbor pa obžaluje tudi, da ni niti v predlogu niti v sporočilu nikjer navedeno, kakšna naj bi bila vloga civilne družbe. To je treba popraviti. Za spremljanje izvajanja nedavno sklenjenih sporazumov EU o prosti trgovini, zlasti tistega z Južno Korejo, so bili že ali bodo v kratkem vzpostavljeni formalni mehanizmi, medtem ko je v okviru vzhodnega partnerstva že začel delovati dejaven forum civilne družbe.

1.9.1 Zadovoljni smo, da je bil Odbor končno vključen v delo tematske platforme vzhodnega partnerstva o energiji, saj civilna družba že dolgo sodeluje pri njegovih ostalih treh platformah.

2. Ozadje

2.1 Na zasedanju Evropskega sveta 4. februarja 2011 je bilo sklenjeno, da morajo Unija in države članice bolj usklajevati svoje zunanje dejavnosti na področju energije, ter da naj bi države članice od 1. januarja 2012 naprej obveščale Komisijo o vseh svojih novih in že veljavnih dvostranskih sporazumih na tem področju s tretjimi državami.

2.2 Evropska komisija je zato septembra 2011 objavila dva dokumenta o oblikovanju zunanje energetske politike EU: *Predlog sklepa o vzpostavitvi mehanizma za izmenjavo informacij v zvezi z medvladnimi sporazumi med državami članicami in tretjimi državami na področju energije* ⁽⁵⁾ in sporočilo *Energetska politika EU: povezovanje s partnerji zunaj naših meja* ⁽⁶⁾.

2.3 Odbor naj bi mnenje pripravil zgolj o zakonodajnem instrumentu, v katerem je določen mehanizem za izvajanje sklepov z letošnjega februarskega zasedanja Sveta. Sporočilo ima mnogo širše področje uporabe in predlog je v njem

omenjen zgolj na kratko. To omejitev obžalujemo, saj so v predlogu sicer obravnavani številni ključni vidiki, o katerih bi želeli izraziti stališče: na primer o energiji iz obnovljivih virov, energetske učinkovitosti in drugih vprašanjih, povezanih s trajnostnim razvojem, v okviru odnosov EU z Rusijo, Kitajsko ter drugimi hitro rastočimi gospodarstvi in na splošno z državami v razvoju.

2.3.1 Komisija je pojasnila, da bo na podlagi sporočila pripravila več predlogov; prvi je prav predlagani sklep, ki je tudi eden izmed pomembnejših.

2.4 Potrebe po energiji na svetovni ravni in odvisnost EU od uvoženih fosilnih goriv so vse večji. V sporočilu je poudarjeno, da EU kot celota uvaža 60 % plina in več kot 80 % nafte, hkrati pa se sooča z vedno večjim konkurenčnim povpraševanjem, zlasti iz hitro rastočih gospodarstev. Svetovne potrebe po energiji bi se lahko v naslednjih 20 letih povečale za 40 %, razmere pa se lahko še bolj zapletejo zaradi nepredvidenih ukrepov, povezanih s podnebnimi spremembami. Številne države članice imajo zgolj nekaj dobaviteljev energije, zato jih lahko ozka grla in nihanje cen, zlasti kar zadeva plin in nafto, hitro prizadenejo. Zunanjo energetske politiko EU je torej resnično treba opreti na precej trdnejše temelje. Izredno pomembno je, da Evropa pri zagotavljanju ustrežne, neprekinjene in zanesljive oskrbe z energijo v bližnji prihodnosti nastopi enotno ter si še naprej prizadeva za vzpostavitev enotnega trga energije.

2.5 V zvezi s tem trenutno še ni na voljo prav dosti učinkovitih orodij. Energija naj bi bila bistven del poglobljenega in celovitega sporazuma o prosti trgovini med EU in Ukrajino, ki naj bi bil kmalu sklenjen, medtem ko EU odnose na področju energije z devetimi partnerskimi državami ⁽⁷⁾ iz vzhodne in jugovzhodne Evrope ureja v okviru Energetske skupnosti. Za dolgoročni strateški pristop na mednarodni ravni bo treba sprejeti mnogo bolj strukturirane in dosledne institucionalne določbe. V energetske strategiji EU Evropa 2020 je pravilno navedeno, da mora biti ena glavnih prednostnih nalog okrepitev zunanje razsežnosti energetske politike EU, kar naj bi uresničili s predlaganim sklepom.

2.6 Države članice bi morale v skladu s predlaganim sklepom Komisijo obveščati o nameranih medvladnih sporazumih za energijo s tretjimi državami. Komisija želi z mehanizmom za nadzor združljivosti (člen 5) zagotoviti, da bodo takšni sporazumi skladni s pravili notranjega trga. Ena od velikih prednosti bi bila zagotovitev pravne varnosti za naložbe ⁽⁸⁾. Komisija poudarja, da je novi mehanizem usklajen ukrep, s katerim naj bi pomagali državam članicam in okrepili njihovo pogajalsko moč, ne pa jim jo odvzeli ali omejili njihove

⁽⁵⁾ COM(2011) 540 konč.

⁽⁶⁾ COM(2011) 539 konč.

⁽⁷⁾ Albanija, Bosna in Hercegovina, Črna gora, Hrvaška, Kosovo, Moldavija, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Srbija in Ukrajina.

⁽⁸⁾ To pa mora biti seveda v skladu z novimi, celovitimi naložbenimi možnostmi in politiko EU na podlagi Lizbonske pogodbe – gl. mnenje Odbora v UL C 318, 29.10.2011, str. 150–154.

možnosti za sklepanje takšnih sporazumov. V členu 7 je poudarjeno, da so v predlogu določbe za zagotavljanje zaupnosti informacij, kar je izredno občutljivo vprašanje.

2.7 Odbor kljub temu obžaluje, da v predlog niso vključeni sporazumi med gospodarskimi subjekti, zlasti ob upoštevanju jasnega opozorila Komisije o določenih dobaviteljih, ki imajo monopolni položaj ali skoraj monopolni položaj, kar bi bilo v nasprotju z zakonodajo EU⁽⁹⁾. Komisijo v vsakem primeru pozivamo, naj dejavno ukrepa, da bo imela takojšen dostop do vseh tistih delov komercialnih sporazumov, za katere meni, da lahko vplivajo na predpise na ravni EU, zlasti kadar so ti sporazumi v obliki prilog k medvladnim sporazumom.

3. EESO: trdna podpora močni zunanji energetske politiki EU, ki temelji na zanesljivi oskrbi z energijo

3.1 Odbor je marca 2011⁽¹⁰⁾ jasno pozval k hitri in progresivni krepitvi skupne zunanje politike EU na področju energije. Takratnemu madžarskemu predsedstvu EU je predlagal, naj sprejme konkretne ukrepe za boljšo uskladitev notranje in zunanje politike ter pripravi celosten, dosleden pristop. Pozval je tudi k sprejetju novega institucionalnega okvira za energijo in strateških večstranskih političnih smernic ter k učinkovitemu izvajanju privilegiranih partnerstev na področju energije s sosednjimi državami EU.

3.2 Odbor je že leta 2009⁽¹¹⁾ predlagal, naj EU sprejme celovito zunanjo energetske strategijo in za njeno učinkovito izvajanje nameni ustrezna sredstva. Ugotovil je, da bosta energetska varnost in politika o podnebnih spremembah z dolgoročne vidika postala poglobljena stebra zunanjih odnosov EU na področju energije. Opozoril je na pomen ukrepov iz tretjega energetskega svežnja za zmanjšanje odvisnosti EU od zunanjih dobaviteljev, vendar tudi poudaril, da je treba spodbuditi trajnostno pridobivanje in rabo energije v tretjih državah. Izpostavljena je bila trdna povezava med energijo in ustrezno trgovinsko politiko ter obveznostjo partnerskih držav, da upoštevajo pravila na trgu, kot so vzajemnost, enaka obravnava, preglednost in varovanje naložb, ter spoštujejo načelo pravne države in človekove pravice. Glede na to, da bo energija v prihodnje verjetno vse bolj pogosto vzrok za mednarodne spore, znova opozarjamo, da je treba nacionalne interese držav članic uskladiti s skupnim evropskim stališčem.

3.3 Odbor⁽¹²⁾ je poudaril tudi, da bi morala biti spodbujanje energije iz obnovljivih virov in zagotavljanje njihove raznolikosti sestavni del zunanjih ukrepov EU, zlasti v evro-sredozemski regiji. Opozoril je, da je treba postopoma odpraviti

škodljive subvencije za fosilna goriva v partnerskih državah, povečati sredstva za raziskave in razvoj v okviru projektov za pridobivanje energije iz obnovljivih virov ter spodbujati trgovino z energetske varčnim blagom in storitvami, saj bo le tako mogoče izpolnjevati cilje podnebne politike EU.

4. Vloga civilne družbe

4.1 Ob vzrokih za vsesplošno vstajo v arabskem svetu leta 2011 se je znova izkazalo, kako pomembna je vloga civilne družbe pri demokratični tranziciji, ustavni reformi in vzpostavitvi institucij. Prispevek civilne družbe, zlasti pa prispevek socialnih partnerjev, na tem območju in v državah vzhodnega partnerstva⁽¹³⁾ je treba v celoti upoštevati, s tem pa poskrbeti za pregleden in vključujoč postopek odločanja ter podporo javnosti. Odbor močno obžaluje, da niti v predlogu niti v sporočilu ni nikjer navedeno, kakšna naj bi bila vloga civilne družbe – in to kljub temu, da bodo socialni partnerji zelo dejavni in da bo pri reševanju težav njihov prispevek bistvenega pomena –, ali kakšna naj bi bila pravzaprav vloga skupnih industrijskih projektov iz sporočila⁽¹⁴⁾. Zadovoljni pa smo, da je bil Odbor končno vključen v delo tematske platforme vzhodnega partnerstva o energiji, saj civilna družba že dolgo sodeluje pri njegovih ostalih treh platformah.

4.2 Za spremljanje izvajanja nedavno sklenjenih sporazumov EU o prosti trgovini, zlasti tistega z Južno Korejo, so bili poleg tega že ali bodo v kratkem vzpostavljeni formalni mehanizmi, medtem ko je v okviru vzhodnega partnerstva že začel delovati dejaven forum civilne družbe. Pri energetskih vprašanjih je namreč pomembno tudi stališče civilne družbe. Vključiti je treba tudi potrošnike same, saj ti pogosto nosijo nesorazmeren del bremena zaradi pomanjkljivosti na trgu; to bi namreč prispevalo tudi k večji preglednosti in vplivu ter izobraževanju javnosti.

5. Širše strateške ugotovitve

5.1 Odbor v celoti podpira Komisijo, ki želi imeti vodilno vlogo pri oblikovanju celovite in usklajene zunanje energetske strategije EU; države članice poziva, naj jo v duhu solidarnosti in vzajemnega zaupanja podprejo pri njenih prizadevanjih.

5.2 EESO meni, da je solidarnost temelj skupne energetske politike EU, tudi zato, da je mogoče pomagati tistim državam članicam, ki nimajo dovolj pogajalske moči, da bi si energijo zagotovile po poštenih in trajnostnih cenah.

⁽⁹⁾ Obrazložitevni memorandum, COM (2011)540 konč. (Poglavje 1).

⁽¹⁰⁾ UL C 132, 3.5.2011, str. 15–21.

⁽¹¹⁾ UL C 182, 4.8.2009, str. 8–12.

⁽¹²⁾ UL C 376, 22.12.2011, str. 1.

⁽¹³⁾ Ukrajina, Moldavija, Gruzija, Armenija, Azerbajdžan in Belorusija.

⁽¹⁴⁾ Poglavje 1.3, stran 7.

5.3 Ugotovljeno je bilo, da je EU ena večjih potrošnic energije in ponudnic tehnologije, obenem pa so njeni standardi na področju preglednosti in ureditve trgov med najvišjimi na svetu, tudi na področju jedrske varnosti ter varnosti drugih vrst energije.

5.4 Odbor opozarja na podatke iz sporočila ⁽¹⁵⁾ o tem, da se 85 % zemeljskega plina in skoraj 50 % surove nafte v EU uvozi iz Rusije, Norveške in Alžirije (iz držav OPEC pa 36 % surove nafte). Rusija ima vodilno vlogo tudi pri dobavljanju premoga in urana EU.

5.5 Za EU je dostop do energije, tako kot dostop do surovin, temeljno strateško vprašanje, saj se bodo svetovne potrebe po energiji v naslednjih 20 letih močno povečale. Zavzemamo se za vzpostavitev strateških partnerstev z glavnimi mednarodnimi akterji na področju energije (državami dobaviteljicami, tranzitnimi državami ali drugimi državami potrošnicami), kar bi moralo vključevati tudi sodelovanje za izboljšanje donosnosti in uporabe nizkoogljičnih tehnologij, pa tudi spodbujanje energetske učinkovitosti in obnove energetskih sistemov ter večji poudarek ⁽¹⁶⁾ na zanesljivosti oskrbe. Zlasti se veselimo bližnjega sporazuma z Ukrajino, ki bi moral vključevati dogovor o zanesljivi in nemoteni oskrbi z energijo, dogovor o cenah in druga ključna vprašanja.

5.6 To je še posebej pomembno za prihodnost trgovinske politike EU, vendar pa pri sporočilu pozdravljamo tudi sklicevanje na vedno tesnejše povezave med energetske politiko in politikami, ki se nanašajo na razvoj in širitev EU, naložbe in širše mednarodne odnose. Prednostni cilj Lizbonske pogodbe je bil poenotiti upravljanje teh različnih področij politik EU. Izredno pomembno je, da je tudi energetska politika EU zdaj s temi politikami popolnoma usklajena, tudi kar zadeva trajnostni gospodarski in socialni razvoj držav v razvoju.

5.7 Od svojih partnerjev v Energetski skupnosti pričakujemo, da si bodo prizadevali za izpolnjevanje in spoštovanje predpisov notranjega trga EU za energijo. Zaskrbljeni smo zaradi kritične ocene dosežkov te skupnosti, ki jo je marca 2011 objavila Komisija ⁽¹⁷⁾. Razlika med političnimi zavezami članic Energetske skupnosti in njihovim dejanskim izvajanjem dogovorov

s področja energije je namreč še vedno velika; Komisija je ocenila, da je struktura trga v teh državah zastarela, kar ovira vlaganje, in da prihaja do izkrivljanja konkurence, ker imajo javni ponudniki zaradi uravnavanja cen še vedno prednost. Zato se sprašujemo, kakšni instrumenti so za EU najprimernejši za sodelovanje z bolj oddaljenimi partnerji, in ali naj si namesto za odnos ponudnik-kupec raje prizadeva za večje zблиževanje energetskih trgov.

5.8 Rusija je trenutno največja dobaviteljica energije EU, zato Odbor poziva Komisijo, naj si še naprej odločno prizadeva za novi sporazum EU-Rusija, ki mora vključevati tudi celovit dogovor o energiji. Tudi Rusija je odvisna od tako velikega trga, kot je EU. Dogovor bi pomenil izjemen napredek in bi bil temeljni kamen pri vzpostavitvi skupnih zunanjih odnosov na področju energije.

5.8.1 Pri pogajanjih o takem sporazumu bi bilo treba pozornost posvetiti zlasti posebnim okoliščinam v treh baltskih državah; njihova energetska omrežja so namreč usklajena z ruskim sistemom, in ne s katerim od sistemov, ki se uporabljajo v EU, kar pomeni, da so te tri države v celoti odvisne od Rusije, kar zadeva stabilnost in uravnavanje frekvenc v njihovih električnih omrežjih.

5.9 Za zunanje sodelovanje na področju energije so še naprej ključnega pomena tudi Alžirija, Libija in nasploh celotna evrosredozemska regija.

5.10 Odbor je poleg tega za Srednjo Azijo ⁽¹⁸⁾ ugotovil, da ima „znatne potencialne zaloge energetskih virov, ki so za Evropo dodaten in dopolnilen (in ne alternativen) vir energije“; hkrati je opozoril, da mora izvedljivost takšnih povezav temeljiti na praktičnih in ekonomskih razlogih, ter poudaril, da bi bilo treba odnose EU s tem območjem „razvijati v okviru skrbnih in vzajemnih informacij o sodelovanju EU z Rusijo, Kitajsko in Turčijo“. Zlasti pomembna je Kitajska kot še ena izmed velikih porabnic energije, zato je bistveno, da se osredotočimo predvsem na tesno sodelovanje pri vprašanjih v zvezi z energijo, tehnologijo in podnebnimi spremembami.

V Bruslju, 18. januarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ COM(2011) 539 konč., str. 9 (opomba 20).

⁽¹⁶⁾ UL C 318, 29.10.2011, str. 150–154.

⁽¹⁷⁾ COM(2011) 105 konč.

⁽¹⁸⁾ UL C 248, 25.8.2011, str. 49–54.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 1999/32/ES glede vsebnosti žvepla v ladijskih gorivih

(COM(2011) 439 konč. – 2011/0190 (COD))

(2012/C 68/13)

Poročevalec: **Jan SIMONS**

Svet in Evropski parlament sta 1. oziroma 13. septembra 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 spremembi Direktive 1999/32/ES glede vsebnosti žvepla v ladijskih gorivih

COM(2011) 439 konč. – 2011/0190 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. decembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 477. plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja dne 18. januarja) s 110 glasovi za, 46 glasovi proti in 31 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 S končnim ciljem v pomorskem prometu zagotoviti uporabo goriva, ki je skoraj brez žvepla, Evropski ekonomsko-socialni odbor ponovno poudarja, da podpira odločitve Mednarodne pomorske organizacije Združenih narodov (IMO) iz leta 2008 o občutnem zmanjšanju vsebnosti žvepla v ladijskih gorivih do leta 2020. EESO vse države članice IMO poziva, naj ustrezno konvencijo IMO čim prej ratificirajo, da bi zagotovili njeno izvajanje po vsem svetu.

1.2 EESO zato podpira predlog Komisije za prilagoditev Direktive 1999/32/ES določbam o preprečevanju onesnaževanja zraka z ladij iz Priloge VI k Mednarodni konvenciji IMO o preprečevanju onesnaževanja morja z ladij (Konvencija MARPOL 73/78). Vendar pa je treba nekatere predloge in učinke še dodatno preučiti.

1.3 EESO se zavzema za to, da se v direktivo vključijo določbe, ki so popolnoma usklajene z določbo 18 IMO o kakovosti težkega kurilnega olja, njeno klavzulo o razpoložljivosti goriva (zahteva glede „dajanja na trg“), obveznostmi poročanja, če ladja uporabi določbo 18, in njeno klavzulo o „nerazpoložljivosti“.

1.4 EESO ima pomisleke glede predloga, da se od leta 2020 naprej za potniške ladje, ki plujejo zunaj območij nadzora nad emisijami žvepla, uporablja 0,1-odstotna mejna vrednost za žveplo. Predlog še ni v celoti raziskan. Kljub temu pa EESO v interesu varovanja zdravja potnikov in posadk potniških ladij ta predlog podpira. Pri skrbi za zdravje prebivalstva v EU ne sme biti razlik.

1.5 EESO meni, da prepoved dajanja v promet ladijskih goriv z vsebnostjo žvepla prek 3,5 masnega odstotka zmanjšuje privlačnost in omejuje uporabo metod za zmanjševanje emisij na plovilih (čistilniki). To vprašanje je treba pojasniti.

1.6 EESO je zaskrbljen zaradi težav, ki bi se lahko pojavile po letu 2015, če bo veljala 0,1-odstotna zgornja meja vsebnosti žvepla na območjih nadzora nad emisijami žvepla. IMO ni pripravila nobenega temeljitega poročila o možnih s tem povezanih učinkih. EESO priporoča, da bi morala v prihodnje IMO pripraviti tudi predhodne ocene takšnih učinkov.

1.7 EESO meni, da bi bilo treba alternativne metode za zmanjševanje emisij ali možno uporabo alternativnih goriv dodatno raziskati in izboljšati. Zaradi negotovosti, na primer glede razpoložljivosti goriva z nizko vsebnostjo žvepla v letu 2015 ali tveganja „obratnih“ sprememb v načinu prevoza, Komisija v svojem spremnem sporočilu predlaga, da se v primeru, če bi obstajala nevarnost, da se te negotovosti uresničijo, izvedbeni rok spremeni. EESO priporoča, da se – če bo to potrebno – to stori pravočasno, da se zagotovi nadaljnje spodbujanje potrebnih naložb. Ob upoštevanju dejstva, da se leto 2015 hitro približuje, je treba zlasti rok za uvedbo zgornje meje 0,1 % prestaviti na leto 2020.

2. Uvod

2.1 Goriva za ladijski promet so najcenejša in najmanj rafinirana goriva. Pogosto so stranski proizvodi bolj rafiniranih proizvodov v postopku rafiniranja nafte. Trenutno so pomemben vir onesnaževanja zraka, zlasti z ogljikovim dioksidom (4 % skupnih svetovnih emisij, ki jih povzroča človek) in žveplovim dioksidom (9 %).

2.2 Pred začetkom veljavnosti konvencij in protokolov Mednarodne pomorske organizacije (IMO) Združenih narodov, zlasti Konvencije o preprečevanju onesnaževanja morja z ladij (MARPOL) iz leta 1973 oz. 1978 in kasneje protokola iz leta 2008, so bila dovoljena goriva s 4,5-odstotno vsebnostjo žvepla.

2.3 Priloga VI k Protokolu MARPOL iz leta 2008 na splošno določa občutno postopno zmanjšanje vsebnosti žvepla v ladijskih gorivih na 0,5 % do leta 2020, ob morebitnih težavah pa najkasneje do leta 2025.

2.4 Znano je, da žveplovi delci, ki so bili iz emisij iz kopenskih virov (energetika in cestni promet) praktično odstranjeni, povzročajo boleznih dihal in težave s srcem, zato obstaja splošno soglasje, da je treba vsebnost žvepla v ladijskem gorivu zmanjšati.

3. Predlog Evropske komisije

3.1 Direktiva 1999/32/ES (kot je bila spremenjena z Direktivo 2005/33/ES) ureja vsebnost žvepla v gorivih, ki se uporabljajo v pomorskem prometu, ter v pravni red EU uvaja nekatera mednarodna pravila, kot so bila dogovorjena v okviru IMO.

3.2 Direktiva v sedanji obliki vsebuje predvsem strožje določbe o vsebnosti žvepla v ladijskih gorivih, ki se uporabljajo na območjih, kjer se okolje še posebej varuje, tj. na območjih nadzora nad emisijami žvepla.

3.3 EESO je že 14. maja 2003 sprejel mnenje o predlogu direktive o spremembi Direktive 1999/32/ES ⁽¹⁾.

3.4 S podporo držav članic EU so bila mednarodna pravila IMO oktobra 2008 pregledana in zaostrena s prilagoditvijo Priloge VI h Konvenciji MARPOL ⁽²⁾.

3.5 Glavne spremembe Priloge VI h Konvenciji MARPOL, ki zadevajo onesnaževanje z SO₂, so:

- zmanjšanje vsebnosti žvepla v vseh ladijskih gorivih, ki se uporabljajo na območjih nadzora nad emisijami žvepla, z 1,5 masnega odstotka na 1 % 1. julija 2010 in na 0,1 % 1. januarja 2015;
- splošno zmanjšanje vsebnosti žvepla v vseh ladijskih gorivih, ki se uporabljajo zunaj območij nadzora nad emisijami žvepla, s 4,5 masnega odstotka na 3,5 % do 1. januarja 2012 in na 0,5 % do 1. januarja 2020, s pridržkom pregleda leta 2018 in možnostjo odložitve do leta 2025;

⁽¹⁾ CESE 580/2003, UL C 208, 3.9.2003, str. 27–29.

⁽²⁾ Resolucija MEPC.176(58), sprejeta dne 10. oktobra 2008 (spremenjena Priloga VI h Konvenciji MARPOL).

- dovoljena uporaba širokega nabora (enakovrednih) metod za zmanjševanje emisij, kot so oprema, metode, postopki ali alternativna goriva.

3.6 Da se zagotovita skladnost z mednarodnim pravnim redom in ustrezno izpolnjevanje novih svetovnih standardov glede žvepla v Uniji, Komisija predlaga, da se določbe Direktive 1999/32/ES uskladijo s spremenjeno Prilogo VI h Konvenciji MARPOL ⁽³⁾. To zadeva zlasti:

- vključitev sprememb Priloge VI h Konvenciji MARPOL v zvezi z vsebnostjo žvepla v ladijskih gorivih iz leta 2008 v direktivo;
- uskladitev direktive z določbami IMO, ki dovoljujejo širok nabor enakovrednih metod za zmanjševanje emisij; dopolnitev teh določb z dodatnimi zaščitnimi ukrepi za zagotovitev, da enakovredne metode za zmanjševanje emisij nimajo nesprejemljivih škodljivih posledic za okolje;
- uvedba postopkov IMO za pregledovanje goriva.

3.7 Komisija predlaga tudi naslednje dodatne ukrepe:

- uvedba nove 0,1-odstotne mejne vrednosti za potniške ladje, ki plujejo zunaj območij nadzora nad emisijami žvepla, od leta 2020 naprej;
- oblikovanje nezavezujočih smernic za vzorčenje in poročanje. Če to ne bo prineslo zelenega učinka, bo treba razmisliti o določitvi zavezujočih pravil.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Tako kot Evropska komisija in mnoge druge zainteresirane strani tudi EESO meni, da je končni cilj, delno zaradi zdravstvenih razlogov, zagotoviti, da se v pomorskem prometu uporablja gorivo, ki je skoraj brez žvepla. Glede tega je mednarodna ureditev tako za prebivalstvo kot tudi za ta globalni način prevoza najprimernejša.

4.2 EESO odobrava odločitev IMO o občutnem zmanjšanju emisij žvepla iz ladijskega prometa. Po njegovem mnenju se svetovna ureditev in ureditev Evropske unije torej ne bi smeli razlikovati.

⁽³⁾ COM(2011) 439 konč.

4.3 EESO vse države pogodbenice IMO poziva, naj ratificirajo Prilogo VI h Konvenciji MARPOL 73/78, da bi zagotovili njeno izvajanje po vsem svetu.

4.4 Določba 18 Priloge VI določa, da mora vsaka država pogodbenica spodbujati razpoložljivost zadevnih goriv ter o razpoložljivosti goriva v pristaniščih in terminalih poročati IMO. Ne glede na to pa je IMO na podlagi realističnih pričakovanj uvedla tudi klavzulo o „nerazpoložljivosti“.

4.5 EESO ugotavlja, da ta klavzula o „nerazpoložljivosti“ za posebno gorivo iz Priloge VI h Konvenciji MARPOL ni bila vključena v predlog za spremembo direktive. EESO se zavzema za to, da se v direktivo vključijo določbe, ki so popolnoma usklajene z določbo 18 IMO o kakovosti težkega kurilnega olja, njeno klavzulo o razpoložljivosti goriva (zahteva glede „dajanja na trg“), obveznostni poročanja, če ladja uporabi določbo 18, in njeno klavzulo o „nerazpoložljivosti“.

4.6 EESO ima pomisleke glede novega predloga Komisije, da se z letom 2020 uvede 0,1-odstotna mejna vrednost za vsebnost žvepla v ladijskih gorivih za potniške ladje, ki plujejo zunaj območij nadzora nad emisijami žvepla. Predlog še ni v celoti raziskan. Kljub temu pa EESO v interesu varovanja zdravja potnikov in posadk potniških ladij ta predlog podpira. Pri skrbi za zdravje prebivalstva v EU ne sme biti razlik.

4.7 Nova območja nadzora nad emisijami žvepla bi bilo treba opredeliti v skladu s postopkom IMO, pri čemer bi bilo treba upoštevati znanstvene, okoljske in ekonomske vidike. Novi člen 4a(2) je v zvezi s tem nejasen. Ali bodo nova območja nadzora nad emisijami žvepla, ki jih odobri IMO, samodejno vključena v direktivo ali je Komisija v okviru izključnega postopka EU pooblaščen, da določi nova območja nadzora nad emisijami žvepla in jih predlaga neposredno IMO? To vprašanje je treba pojasniti.

4.8 V členu 1(4) (novi člen 3a) Komisija določa, da morajo države članice zagotoviti, da se na njihovem ozemlju ne uporabljajo oziroma dajejo v promet ladijska goriva z vsebnostjo žvepla več kot 3,5 masnega odstotka, da bi se izognili nevarnosti uporabe teh goriv, saj bi lahko to med drugim privedlo do izpuščanja visoko koncentriranih odpadnih vod. Vendar bi bilo treba upoštevati, da metode za zmanjševanje emisij (*scrubbing* – čiščenje) omogočajo uporabo goriva z višjo vsebnostjo žvepla, ne da bi bili pri tem preseženi standardi IMO.

4.9 Čeprav to ni vključeno v pravila IMO, Komisija predlaga, da bi se morale pri uporabi metod za zmanjševanje emisij emisije žveplovega dioksida zmanjšati za najmanj toliko, kot bi se zmanjšale z uporabo ladijskih goriv, ki izpolnjujejo zahteve iz člena 4a in 4b. To je težko doseči, saj lahko pride do začasnih prekinitvev pri zmanjševanju emisij in/ali se lahko

učinkovitost opreme poslabša zaradi močne obremenitve motorjev, kar lahko povzročičasno povečanje emisij žvepla. To zahtevo bi bilo zato treba črtati.

4.10 V skladu s točko 4.8 EESO opozarja, da plovila v praksi ne morejo izpolniti zahteve iz Priloge 2 k predlogu glede člena 4c(3), po kateri „natančno dokumentirajo, da vsi tokovi odpadkov, izpuščeni v morje, vključno z zaprtimi pristanišči, lukami in estuariji, nimajo večjih negativnih vplivov na zdravje ljudi in okolje ter zanju ne predstavljajo tveganja“. Tudi na tem mestu bi bilo po mnenju EESO potrebno sklicevanje na zahteve resolucije IMO MEPC184 (59), ki prepoveduje izpuste v morská pristanišča, pristaniške bazene in estuarije.

4.11 Čeprav je bilo občutno zmanjšanje vsebnosti žvepla v ladijskih gorivih, kot je bilo določeno leta 2008 s Prilogo VI h Konvenciji MARPOL, na splošno pozitivno sprejeto in bi ga bilo vredno vključiti v Direktivo 1999/32/ES, je odločitev o uporabi 0,1-odstotne mejne vrednosti na območjih nadzora nad emisijami žvepla⁽⁴⁾ od leta 2015 dalje vzbudila zaskrbljenost.

4.12 Kot odziv na to odločitev IMO so v okviru javnega posvetovanja Komisije o prilagoditvi Direktive 1999/32/ES različne zainteresirane strani opozorile, da se bodo stroški bistveno povečali, če bo vsebnost žvepla v gorivu lahko znašala največ 0,1 %. Po ocenah nekaterih študij naj bi se z uporabo tega goriva (destilatov) stroški močno povečali in izgubila naj bi se konkurenčnost, odvisno od uporabljenih parametrov. Vendar druge študije niso potrdile, da je tveganje tako veliko.

4.13 Kakor koli že, dejstvo je, da IMO pred sprejetjem te odločitve ni pripravila ustrezne ocene učinkov. EESO priporoča, da države članice, ki so članice IMO, in Evropska komisija vztrajajo pri tem, da mora IMO pripraviti ustrezne predhodne ocene učinkov.

4.14 Prehod na cestni promet je v nasprotju s strategijo iz bele knjige *Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu* (prometna strategija do leta 2050) iz marca 2011⁽⁵⁾. Poleg tega bi povzročila močno povišanje zunanjih stroškov, predvsem na področju okolja, zlasti pa povečanje emisij CO₂, prometne zastoje, hrup, nesreče itd. EESO zato priporoča izogibanje kakršnemu koli tveganju „obratnih“ sprememb v načinu prevoza.

4.15 Zainteresirane strani s sedežem na treh območjih nadzora nad emisijami žvepla se bojijo občutne izgube konkurenčnosti kot posledice višjih stroškov prevoza, zaradi česar bi se lahko proizvodnja in z njo povezana delovna mesta selila na druga območja brez nadzora nad emisijami žvepla, tako v Evropi kot po svetu.

⁽⁴⁾ Območja nadzora nad emisijami žvepla v EU zajemajo Baltsko in Severno morje ter Rokavski preliv.

⁽⁵⁾ COM(2011) 144 konč.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Pravkar potekajo dejavna prizadevanja za pripravo „zbirke orodij“, ki bi omogočila izvajanje odločitve IMO, da lahko od leta 2015 dalje vsebnost žvepla v ladijskem gorivu, ki se uporablja na območjih nadzora nad emisijami žvepla, znaša največ 0,1 %. V zvezi s tem je bila v sodelovanju z več strokovnjaki izvedena temeljita analiza razpoložljivosti ladijskih goriv z 0,1-odstotno vsebnostjo žvepla, uporabe metod za zmanjševanje emisij (čistilniki) in uporabe utekočinjenega zemeljskega plina kot ladijskega goriva. Glede razpoložljivosti ni bila podana dokončna ugotovitev.

5.2 Uporaba metod za zmanjševanje emisij (čistilniki/pralniki) se preizkuša v več pilotnih projektih. Glede čistilnikov, ki že delujejo na krovu ladij, je bil dosežen znaten napredek. Takšne naprave, s katerimi je mogoče sočasno odstraniti NO₂ in CO₂, bi morda lahko v bližnji prihodnosti dokazale svojo stroškovno učinkovitost, zato jih je treba nadalje preučevati. Ob upoštevanju dejstva, da se leto 2015 hitro približuje, je treba zlasti rok za uvedbo zgornje meje 0,1 % prestaviti na leto 2020.

5.3 Uporabo utekočinjenega zemeljskega plina kot alternativnega ladijskega goriva – samostojno ali v kombinaciji z oljem (dualni sistem) – ladijski sektor ocenjuje pozitivno, zlasti na kratkih razdaljah. Začelo se je več pilotnih projektov, predvsem v severni Evropi. Z zainteresiranimi stranmi se razpravlja o nerešenih vprašanjih, kot so: uhajanje metana, ki povzroča povečanje emisij toplogrednih plinov, možnost oskrbe z gorivom v različnih evropskih pristaniščih in varnostni predpisi pri oskrbovanju z gorivom. S temi vprašanji se ukvarja Združenje ladjarjev Evropske skupnosti (ECSA) v sodelovanju z Evropsko agencijo za pomorsko varnost (EMSA). Pri tem pa je jasno, da bo njihovo reševanje trajalo še kar nekaj časa.

5.4 Ladijski sektor nadaljuje delo v zvezi s tremi elementi zbirke orodij. Ker jih ne bo mogoče končati do leta 2015, je bilo veliko pozivov k odložitvi izvajanja z določitvijo odstopanja v IMO.

5.5 Komisija v svojem spremnem sporočilu predlaga, da se izvedbeni rok spremeni, če bi obstajala nevarnost, da se te negotovosti uresničijo. EESO priporoča, da se – če bo to potrebno – to stori pravočasno, da se zagotovi nadaljnje spodbujanje potrebnih naložb.

5.6 Komisija se zaveda, da bo izvajanje odločitve IMO iz Priloge VI h Konvenciji MARPOL, v skladu s katero naj bi se od leta 2015 dalje na območjih nadzora nad emisijami žvepla uporabljala 0,1-odstotna mejna vrednost za ladijska goriva, povzročilo znatno povešanje stroškov. To vprašanje je podrobneje obravnavano v sporočilu Komisije o pregledu izvajanja Direktive 1999/32/ES ⁽⁶⁾.

5.7 Komisija meni, da bi dodaten možen način izvajanja odločitve s tehnološkimi ukrepi, kot so metode za zmanjševanje emisij (čistilniki/pralniki), alternativna goriva (utekočinjeni zemeljski plin) in električna energija z obale, ki so predvideni v Prilogi VI h Konvenciji MARPOL in tudi v predlogu za spremembo Direktive 1999/32/ES, zahteval znatne kapitalske naložbe tako zasebnega kot tudi javnega sektorja.

5.7.1 V ta namen je Komisija v podporo sektorju oblikovala več kratkoročnih spremljevalnih ukrepov s pomočjo obstoječih instrumentov financiranja EU, npr. programom vseevropskih prometnih omrežij (TEN-T), programom Marco Polo II, evropskim instrumentom za čisti prevoz, Evropsko investicijsko banko (EIB) ter z uporabo sredstev držav članic za dejavnosti na plovilih in razvoj infrastrukture na kopnem.

5.7.2 Srednjeročno pa Komisija razvija celostni pristop, kot je „zbirka orodij za trajnostni pomorski promet“.

5.7.3 EESO odobrava vse te načrte Komisije, vendar opozarja, da je uporaba alternativnih metod povezana s precejšnjimi stroški. Tehnologije za zmanjševanje emisij, zlasti če se uporabljajo za zmanjševanje emisij NO₂ in CO₂, bi lahko bile stroškovno učinkovitejše. Spodbujevalni programi, ki jih navaja Komisija, so sami po sebi pozitivni, vendar je vprašljivo, ali bodo z danes razpoložljivimi sredstvi in glede na sedanje roke lahko prispevali k zmanjšanju stroškov izvajanja do leta 2015.

5.8 Kar zadeva uvedbo postopka IMO za pregledovanje goriva, EESO opozarja, da se ta razlikuje od standarda Mednarodne organizacije za standardizacijo. To vprašanje je treba pojasniti.

V Bruslju, 18. januarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ COM(2011) 441 konč., 17.7.2011.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1300/2008 z dne 18. decembra 2008 o oblikovanju večletnega načrta za stalež sleda, ki se nahaja zahodno od Škotske, in ribištvo, ki izkorišča navedeni stalež

(COM(2011) 760 konč. – 2011/0345 (COD))

(2012/C 68/14)

Evropski parlament in Svet sta 30. novembra 2011 oziroma 13. decembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1300/2008 z dne 18. decembra 2008 o oblikovanju večletnega načrta za stalež sleda, ki se nahaja zahodno od Škotske, in ribištvo, ki izkorišča navedeni stalež

COM(2011) 760 konč. – 2011/0345 (COD).

Odbor se strinja z vsebino predloga, zato je na 477. plenarnem zasedanju 18. in 19. januarja 2012 (seja z dne 18. januarja) s 171 glasovi za in 14 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 18. januarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

2012/C 68/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 1999/32/ES glede vsebnosti žvepla v ladijskih gorivih (COM(2011) 439 konč. – 2011/0190 (COD))	70
2012/C 68/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1300/2008 z dne 18. decembra 2008 o oblikovanju večletnega načrta za stalež sleda, ki se nahaja zahodno od Škotske, in ribištvo, ki izkorišča navedeni stalež (COM(2011) 760 konč. – 2011/0345 (COD))	74



Cena naročnine 2012 (brez DDV, skupaj s stroški pošiljanja z navadno pošto)

Uradni list EU, seriji L + C, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	1 200 EUR na leto
Uradni list EU, seriji L + C, papirna različica + letni DVD	22 uradnih jezikov EU	1 310 EUR na leto
Uradni list EU, serija L, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	840 EUR na leto
Uradni list EU, seriji L + C, mesečni zbirni DVD	22 uradnih jezikov EU	100 EUR na leto
Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila), DVD, ena izdaja na teden	Večjezično: 23 uradnih jezikov EU	200 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>

