

Uradni list

Evropske unije

C 120

Zvezek 48

Slovenska izdaja

Informacije in objave

20. maj 2005

Obvestilo št.	Vsebina	Stran
	I <i>Informacije</i>	
	
	II <i>Pripravljalni akti</i>	
	Evropski Ekonomsko-socialni odbor	
	412. plenarno zasedanje, dne 27. in 28. oktobra 2004	
2005/C 120/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu za Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta pozavarovanju in spremembo direktiv 73/239/EGS, 92/49/EGS in direktiv 98/78/ES in 2002/83/ES“ COM(2004) 273 <i>final</i> — 2004/0097 (COD)	1
2005/C 120/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu za Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta za omejitve pri trženju in uporabi toluena in triklorbenzena“ (osemindvajseta sprememba direktive 76/769/EGS) COM(2004) 320 <i>final</i> . — 2004/0111 (COD)	6
2005/C 120/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sposobnosti prilagajanja malih in srednjih podjetij ter podjetij socialne ekonomije spremembam, ki jih prinaša gospodarska dinamika	10
2005/C 120/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vseevropskih prometnih koridorjih	17
2005/C 120/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Povezovanje Evrope pri visoki hitrosti: nova dogajanja v sektorju elektronskih komunikacij COM(2004) 61 <i>final</i>	22

SL

Cena:
26 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

2005/C 120/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o povečanju zaščite v pristaniščih COM(2004) 393 <i>final</i> — 2004/0031 (COD)	28
2005/C 120/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o omejitvah trženja in uporabe določenih policikličnih aromatskih ogljikovodikov v polnilnih oljih in pnevmatikah (sedemindvajseta sprememba Direktive Sveta 76/769/EEC) COM(2004) 98 <i>final</i> — 2004/0036 (COD)	30
2005/C 120/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za uredbo Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 2702/1999 o ukrepih za informiranje in za promocijo kmetijskih proizvodov v tretjih državah in Uredbe (ES) št. 2826/2000 o ukrepih za informiranje in za promocijo kmetijskih proizvodov na notranjem trgu COM(2004) 233 <i>final</i> — 2004/0073 CNS	34
2005/C 120/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o industrijskih spremembah in državni pomoči v jeklarskem sektorju (mnenje na lastno pobudo)	37
2005/C 120/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zdravstveni varnosti: kolektivni obveznosti in novi pravici (samoiniciativno mnenje)	47
2005/C 120/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije, naslovljenem: „Spremljanje procesa razmišljanja na visoki ravni o mobilnosti bolnikov in razvoju zdravstvene oskrbe v Evropski uniji“ COM(2004) 301 <i>final</i>	54
2005/C 120/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o: <ul style="list-style-type: none"> — Predlogu direktive Sveta za specifičen postopek sprejema državljanov tretjih držav za izvajanje znanstvenih raziskav, — Predlogu za priporočilo Sveta za lažji sprejem državljanov tretjih držav za izvajanje znanstvenih raziskav v Evropski skupnosti, — Predlogu priporočila Sveta za lažjo izdajo poenotenih viz držav članic za kratko bivanje znanstvenikov državljanov tretjih držav, ki potujejo po Evropski skupnosti za izvajanje znanstvenih raziskav COM(2004) 178 <i>final</i> — 2004/0061 CNS 	60
2005/C 120/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Usposabljanju in produktivnosti“	64
2005/C 120/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu za odločbo Sveta za spremembo Odločbe Sveta 2002/463/ES o akcijskem programu za upravno sodelovanje na področju zunanjih meja, vizumov, azila in priseljevanja (program ARGO)“ COM(2004) 384 <i>final</i> — 2004/0122 (CNS)	76
2005/C 120/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za uredbo Sveta o Evropskem centru za spremljanje drog in odvisnosti od drog (nova verzija) COM (2003) 808 <i>final</i> — 2003/0311 (CNS)	78
2005/C 120/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Izboljšanju izvajanja lizbonske strategije	79
2005/C 120/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o izzivih konkurenčnosti evropskih podjetij (Raziskovalno mnenje)	89
2005/C 120/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Zeleni knjigi o javno-zasebnih partnerstvih in zakonodaji Skupnosti na področju javnih naročil in koncesij (COM(2004) 327 <i>final</i>)	103



2005/C 120/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta, ki spreminja Direktivo 92/12/EGS o splošnem režimu za trošarinske proizvode in o skladiščenju, gibanju in nadzoru takih proizvodov COM(2004) 227 final — (CNS)2004/0072 111
2005/C 120/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu direktive Sveta, ki prilagaja direktivo 77/388/EGS, zaradi pristopa Češke republike, Estonije, Cipra, Latvije, Litve, Madžarske, Malte, Poljske, Slovenije in Slovaške“ COM(2004) 295 final 114
2005/C 120/21	Mnenje Evropskega Ekonomsko-socialnega odbora o Predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o učinkovitosti končne rabe energije in energetskih storitvah COM(2003) 739 final — 2003/0300 (COD) 115
2005/C 120/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za zagotovitev zanesljivosti oskrbe z električno energijo in naložb v infrastrukturo COM(2003) 740 final — 2003/0301 (COD) 119
2005/C 120/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Pogodbi o ustavi za Evropo“ 123
2005/C 120/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Okolje kot gospodarska priložnost“ (Raziskovalno mnenje) 128
2005/C 120/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije, namenjenem Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij — Posodabljanje socialne zaščite za razvoj visoko kakovostnega, dostopnega in trajnostnega zdravstvenega varstva in dolgoročne oskrbe: podpora nacionalnim strategijam ob uporabi „odprte metode koordinacije“ COM(2004) 304 final 135



II

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

412. PLENARNO ZASEDANJE, DNE 27. IN 28. OKTOBRA 2004

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu za Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta pozavarovanju in spremembo direktiv 73/239/EGS, 92/49/EGS in direktiv 98/78/ES in 2002/83/ES“

COM(2004) 273 final — 2004/0097 (COD)

(2005/C 120/01)

Svet Evropske unije je 10. junija 2004 sklenil, da se bo v skladu s 95. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske Skupnosti posvetoval z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o „Predlog za Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o pozavarovanju in spremembi direktive 73/239/EGS, 92/49/EGS in direktive 98/78/ES in 2002/83/ES“

Strokovna skupina za notranji trg, proizvodnjo in potrošnjo, ki je zadolžena za pripravo del Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. oktobra 2004. Poročevalec je bil FRANK von FÜRSTENWERTH.

Odbor je na svojem 412. plenarnem zasedanju, dne 27.—28. oktobra 2004 (seja, dne 27. oktobra 2004) s 158 glasovi za, 4 proti in 3 vzdržanimi glasovi sprejel sledeče mnenje:

1. Uvod

1.1 Trenutno v Evropski uniji ne obstaja usklajeni okvir za nadzor podjetij za pozavarovanje. Tako se nadzorni sistemi za dejavnosti pozavarovanja med državami članicami močno razlikujejo.

1.2 Zato je Komisija 21. aprila 2004 predložila predlog za direktivo o pozavarovanju in spremembi direktiv 73/239/EGS, 92/49/EGS in direktiv 98/78/ES in 2002/83/ES. Predlog za direktivo opozarja na sledeče bistvene elemente:

- uskladitev in vzajemno priznanje nadzornih pristopov temelji na sedanjih pravilih za nadzor neposrednega zavarovanja;
- pospešen postopek z direktivo, ki temelji na trenutnih pravilih za neposredno zavarovanje;
- obvezen sistem izdajanja dovoljenj;
- zahteve minimalnega kapitala v skladu z zahtevami neposrednega zavarovanja, z možnostjo, da se le-ti v postopku komitologije povišajo.

2. Predlogi Komisije

2.1 Direktiva naj bi oblikovala usklajeni nadzorni okvir za podjetja, ki se ukvarjajo s pozavarovanjem in Captives⁽¹⁾ v Evropski uniji.

2.2 Predlog direktive določa najnižje pogoje, ki so potrebni, da se izda uradno dovoljenje. Pogoji so med drugim zahteva po pravni formi, predložitev poslovnega načrta in minimalni jamstveni sklad. Dejavnosti so omejene na poslovanje s pozavarovanjem in s tem povezanimi dejavnosti. Dodatno se izvaja nadzor usposobljenih deležnih lastnikov in vodstva podjetja. Izdano dovoljenje velja za celotno skupnost.

2.3 Direktiva sledi cilju, da se prepove pozavarovalcem depositna kavicija nasproti primarnimi zavarovancem, če te obvezno ne predpisuje državna zakonodaja držav članic. Pogodbeni depoziti ostanejo nedotaknjeni. Razen vzpostavitev

(¹) Pri Captivi, ki posluje s pozavarovanji, pozavarovatelj pripada podjetju ali skupine podjetij, kjer podjetje ali skupna podjetij ni dejavno kot zavarovatelj ali pozavarovatelj. Poslovanje Captive se omejuje na to, da temu podjetju ali skupini podjetja ponudi varnost pozavarovanja.

delujočega notranjega trga sledi Komisija cilju, da bi postavila mednarodni benchmarking ter s tem znižala obremenitve zaradi depozitov za evropske pozavarovance po svetu.

2.4 V okviru določitev o solventnosti podjetij naj bi bili podjetjem premoženjskega pozavarovanja za osnovo zahteve po solventnosti podjetij primarnih premoženjskih pozavarovanj. Ta se lahko v okvirju postopka komitologije povečajo do 50 odstotkov. Določitve o solventnosti podjetij življenjskega pozavarovanja na bi temeljili na določitvah o solventnosti podjetij življenjskega primarnega zavarovanja. Pri hkratnem poslovanju z življenjskim in pozavarovanjem je potrebno celotno vsoto pokriti z lastnimi sredstvi. Kot zavarovalna podjetja naj bi tudi pozavarovalna podjetja imela najmanjši garancijski fond v višini treh milijonov evrov. Vsota za Captives se lahko zmanjša na en milijon evrov.

2.5 Če se finančni položaj podjetja poslabša, se ne oblikujejo zadostna zavarovalna tehnična vračila ali se ne doseže solventnost, potem se v predlogu direktive konkretizirajo nadzorna pravna pooblastila. Pooblastila so v skladu s pooblastili na področju primarnih zavarovanj in zajemajo predložitev sanacijskega načrta za obnovitev zdravih finančnih odnosov, finančnega načrta in finančnega sanacijskega načrta ter odvzem dovoljenja.

2.6 Pozavarovalna podjetja, katerim je bila dodeljena pravica in dovoljenje pred izvedbo direktive za izvajanje pozavarovalniških dejavnosti, lahko s svojimi dejavnostmi nadaljujejo, ne da bi ponovno zaprosila za dovoljenje. Upoštevati pa morajo materialne predpise direktive. Države članice se lahko dopustijo dodatni prehodni rok dveh let.

2.7 Predlog direktive določa, da se prenesejo izvedbena pooblastila Komisije za izvajanje tehničnih uskladiitev na direktivo (komitologija).

2.8 Direktive za življenjska, splošna in skupinska zavarovanja naj se prav tako uskladijo s nadzornimi pravili pozavarovanja.

— Tako se ne sme zavrniti nadzor pozavarovalne pogodbe zaradi razlogov, ki niso neposredno povezani s finančno solidnostjo (po)zavarovalniškega podjetja Evropske unije;

— ne smejo veljati pravila, ki določujejo, da v sistemu zavarovalno tehničnih bruto vračil prenosijo vsote in vračila še niso zavarovalnih primerov, ki še niso bili izpeljani, še niso

zavarovani s premoženjskimi vrednostmi (prepoved depozita).

— morajo zavarovalna podjetja, ki se ukvarjajo s pozavarovanjem, upoštevati iste zahteve solventnosti kot pozavarovalna podjetja;

— se direktive zavarovalnih skupin uskladijo na tak način, da imajo pozavarovalna podjetja enak položaj kot zavarovalna podjetja.

3. Splošne opombe

3.1 Odbor pozdravlja predlog Komisije, ki je prispevala k krepitvi evropskega finančnega položaja z zagotovitvijo, da pozavarovalna podjetja in catives razpolagajo z zadostnim kapitalom da lahko uresničijo prevzete dolžnosti. Na tak način se trajno krepi položaj evropskih pozavarovalnih podjetij na mednarodnem zavarovalnem tržišču.

3.2 Odbor izrecno opozarja na pomen pozavarovalniškega gospodarstva za evropski finančni položaj. Leta 2002 je skupen premijsko stanje 40 največjih pozavarovalnic znašalo 138 601 200 000 US\$, od česar je pripadalo 58 544 000 000 US\$ pozavarovalnicam v Evropski uniji.

3.3 Poslovanja pozavarovalnic se primarno nanašajo na odnose med zavarovalnicami in pozavarovalnicami. Odpoved enega ali več pozavarovalnih lahko vpliva na potrošnike, če zaradi tega izpada zavarovatelj ne more izpolniti svojih dolžnosti. Odbor zato priznava, da se bo s predlogom direktive neposredno povišala tudi raven zaščite potrošnikov v Evropski uniji. Hkrati pa Odbor opozarja na to, da je zadostna zaščita pozavarovalnic tudi v interesu potrošnika. To predpostavlja, da je na evropskem trgu zadosti zmogljivosti pozavarovalnic za ustrezne premije.

3.4 Odbor pozdravlja pristop Komisije „Fast-Track“, to pomeni, da naj se na podlagi trenutnih pravil za nadzor zavarovalnic izdajo pravila za nadzor pozavarovalnic. Predvsem iz vidika trenutnega projekta Solvency II je to pravi pristop.

3.5 Posebnega pomena je dejstvo, da je trg pozavarovanja oblikuje Odbor zato poziva Parlament, Svet in Komisijo, da se posvetijo posebno pozornost nadaljnjim posvetovanjem o direktivi mednarodne konkurenčnosti evropskega gospodarstva pozavarovanja.

3.6 Odbor priznava, da je prav tudi evropsko gospodarstvo pozavarovanja po napadih 11. septembra 2001 dokazalo finančno solidarnost. Zato naj bi se pri vsaki novi obremenitvi evropskega gospodarstva pozavarovanja izvedla natančna analiza stroškov in koristi.

3.7 Odbor priznava, da v Evropski uniji obstajajo različni nadzorni sistemi. Za te je značilna kombinacija pravil likvidnosti, naložb in depozita. Na podlagi predloga Komisije odpadejo predvsem dosedanja pravila na področju depozita. Tu je potrebno zagotoviti, da ustrezni nadzorni organi razvijejo zadostno zaupanje v nadzorne instrumentarije, ki bodo v bodoče na razpolago in njihovo enotno uporabo v Evropski uniji.

4. Zahteve solventnosti za poslovanje življenjskega pozavarovanja (člen 38)

4.1 Glede na predlog direktive naj bi se predpisi o izračunu stopnje solventnosti podjetij, ki se ukvarjajo z življenjskim zavarovanjem, prenesle na poslovanja z življenjskim pozavarovanjem. Za življenjsko pozavarovanje je Komisija predlagala nespremenjen prevzem pravil solventnosti zavarovanjskega sektorja. Ta izračun solventnosti vsebuje dve komponenti, namreč 3% vsote tveganja (sum at risk) in 4 % matematičnih rezerv. Tako prihaja iz vidika Odbora do sorazmerne obremenitve evropskih podjetij, ki se ukvarjajo z življenjskim pozavarovanjem. Predlog Komisije ne upošteva profil poslovanja in tveganja življenjskega pozavarovanja in vodi k neprimernem presežnim pripisom življenjskih pozavarovateljev;

- vodi k znatnem zapostavljanju evropskih življenjskih pozavarovateljev napram njihovim mednarodnim konkurentom (glej prilogo);
- lahko vodi do nadaljnega zmanjšanja zmogljivosti pozavarovanja;
- vodi do znatne podražitve zaščite pozavarovalnic;
- lahko prispeva k destabilizaciji finančnih tržišč, če zavarovalnice zaradi povišanih stroškov ne kupujejo zaščito pozavarovanja;
- otežuje privatno postavitve osebnih pokojninskih skladov z znatnimi dodatnimi stroški.

4.2 Podjetja za življenjsko zavarovanje in življenjsko pozavarovanje v Evropi se razlikujejo v svoji strukturi tveganja. Pri življenjskem zavarovanju nosi tveganje kapitalne naložbe praviloma zavarovatelj. Že samo ta razlika kaže na to, da formula

solventnosti za življenjsko zavarovanje ne more primerno upodobiti obliko tveganje v življenjskem pozavarovanju.

4.3 Primer z metodami obračunavanja, ki jih uporabljajo agencije za oceno tveganj, kaže na to, da so morda zahteve predloga EU postavljene previsoko. Solvenčne zahteve v ZDA temeljijo sicer na rizični vsoti, vendar uporabljajo variabilni faktor, ki se spreminja glede na velikost določenega portofelja (0,8% pri lastninah vrednosti nad 25 milijard. evrov). Tudi sistemi kanadskih nadzornih organov in agencij za oceno tveganosti so podobno sestavljeni.

4.4 Medtem ko je zavarovalniško podjetje med zavarovateljem in stranko še zmeraj nacionalno zaznamovano, predstavlja pozavarovanje internacionalno poslovanje. To izhaja že iz zahteve, da se tveganja mednarodno diverzificirajo. Zato je potrebno območje level-playing med ponudniki v Uniji in mednarodnimi konkurenti v ZDA; Bermudi in Švici.

4.5 Evropski pozavarovatelj svetovne konkurence se morajo bati znatnih slabosti napram njihovim neevropskim konkurentov, kajti pri njih so zahteve lastnega kapitala manjše. Poslovanje s pozavarovanjem se bi verjetno v znatnem obsegu premestilo v centre pozavarovanja izven Evrope, kot denimo v Bermude in ZDA. Sprememba središč pozavarovalnic pa bi vodila k znatni oslavitvi finančnega načrta v Evropi. Previsoke zahteve bi nujno vodile k pomanjkanju zmogljivosti pozavarovanja in/ali zastopanju cen pozavarovanja. To zastopanje cen pozavarovanja bo nujno imelo učinek na stroške proizvodov zavarovateljev in s tem na porabnike. Visoke cene nato avtomatično negativno vplivajo na nujno vzpostavitev kapitalno kritega privatnega pokojninskega zavarovanja.

4.6 S stališča Odbora pa to ni primerno za podpiranje evropskega notranjega trga. V interesu posebej novih držav članic EU je delujoč evropski notranji trg pozavarovanja in neugodne spremembe strukture ponudbe pozavarovalnic bi lahko imele posebej negativne učinke na njih.

4.7 Odbor zato torej sklepa, da bi lahko predlog za izračun meje solventnosti v življenjskih pozavarovanjih škodoval konkurenčnosti evropskih pozavarovateljev. Iz teh razlogov Odbor meni, da je potrebno očitno modificirati predlog Komisije glede na spremembe solventnosti podjetij življenjskih pozavarovan.

4.8 Odbor predlaga, da tudi na področju življenjskih pozavarovanj izračunu solventnosti sledijo škodnega pozavarovanja.

4.8.1 Tako pod vidiki tveganja kot tudi konkurence je metoda za izračun solventnosti škodnega pozavarovanja več kot zadostna. Formula škodne solventnosti odgovarja v veliki meri zahtevam solventnosti v mednarodni primerjavi, tako da so izključene pomanjkljivosti konkurence za evropsko gospodarstvo pozavarovanja.

4.8.2 Formula za izračun pozavarovanja škode preslikava na ustrezen način posej življenjskega pozavarovanja. S pretežnim prevzemom tveganj umrljivosti ustreza poslovanje z življenjskimi pozavarovalci bolj poslovanju s škodnimi pozavarovalci iz poslovanj kot življenjski zavarovalci.

4.8.3 Posamezna tveganja, ki jih formula za izračun ne upošteva, se lahko vključi v okvir projekta Solvency II.

4.8.4 Formula za izračun škode se lahko zakonsko tehnično preprosto uporablja, kajti Komisija je v osnutku predloga za direktivo (revizija 3) že predložila končano besedilo za direktivo.

4.8.5 Formula za izračun škode podjetjem življenjskega pozavarovanja omogoča, da se v primernem času določijo zahteve solventnosti, kajti potrebne podatke bi bilo potrebno že danes predložiti podjetjem in jih ne šele določati. Predvsem na podlagi manjkajočih informacij v mednarodnem poslovanju izgleda formula za izračun škode zelo primerna.

4.8.6 Formula za solventnost škode se predvsem ponuja z fast-track-approach. Lahko se uporablja, kajti niso potrebne nadaljnje prilagoditve formule, za primere s denimo pogodbenimi depoziti.

5. Predpisi solventnosti za poslovanje s škodnim pozavarovanjem (člen 37,55)

5.1 Glede na predlog direktive naj bi se predpisi o izračunu meje solventnosti podjetij, ki se ukvarjajo s škodnim zavarovanjem, prenesle na poslovanja s škodnim pozavarovanjem. S tem naj bi bilo zagotovljeno, da se v okviru postopka Lamfalussy povišajo zahteve za solventnost za škodne pozavarovalnice za 50 %.

5.2 Odbor meni, da je primeren nespremenjen prenos pravil solventnosti za škodne zavarovalce na škodne pozavarovalce v okviru pristopa fast-trak. Odbor ima sicer velike pomisleke

glede razširitve postopka Lamfalussy na področju zahtev solventnosti.

5.3 Predložena direktiva bi bila osnovana kot projekt fast-trak in ne kot okvirna direktiva znotraj postopka Lamfalussy. Prilagoditve zahtev solventnosti naj bi se izvajale v okviru projekta Solvency II.

5.4 Uporaba postopka Lamfalussy pa tudi ni opravičena. Zahteve po lastnem kapitalu za podjetja pozavarovanja nikakor niso izvedbeni ukrepi s predvidenim postopkom Lamfalussy za njihovo izdajo. Kot je razvidno iz dolgotrajnih obravnav na bančnem področju o Basel II, gre pri zahtevah za lastni kapital za osrednji del prihodnjega nadzornega sistema in nikakor za kasneje predloženo natančno določbo.

5.5 Konkretna zahteve za lastni kapital naj bi po mnenju Odbora bile razvidne iz same direktive in ne iz kasnejše zakonodaje Skupnosti. To razlikovanje podpira tudi trenutni osnutek konventa, ki zahteva, da se bistvena določila poiščejo v smernici. Opozorilo Komisije na obširno posvetovanje ustreznih krogov ni zadovoljivo.

6. Dejavniki za pozavarovanje in retrocesijo (členi 37, 38)

6.1 Predlog direktiva predvideva, da se retrocesije na druge pozavarovalnice upoštevajo samo v primerih, ko dosejajo 50 % bruto zneska nesreče ob izračunu solvence (plačilne zmožnosti). To je skladno z veljavno zakonodajo o življenjskem zavarovanju in smrti. Predlog direktive o nadzoru podjetij za pozavarovanja bi moral občutno prispevati k okrepitvi finančne solidnosti sektorja pozavarovalnic v Evropski uniji. V tej zvezi Odbor meni, da je upravičeno priznati celoto prepustitev zavarovalnici in retrocesij pozavarovalnice, kadar sta prenašalka ali prevzemalka nadzorovani v Evropski uniji.

6.2 Povečanje dejavnikov pozavarovanja in retrocesije je nujno po mnenju Odbora, še zlasti če upoštevamo povečane zahteve do zavarovalniškega sektorja za rešitev problemov, ki zadevajo družbo kot celoto. Še zlasti po 11. septembru ni bilo vedno mogoče najti dobre finančne rešitve, da bi odgovorili na zahteve po kritju terorističnih tveganj za letalsko industrijo zaradi neugodnih dejavnikov na področju pozavarovanja in retrocesije. Nekatere države članice zaradi neugodnih retrocesijskih dejavnikov niso našle nobene rešitve na zavarovalniškem področju za tveganja, povezana s terorizmom.

7. Pravila o vlaganjih (člen 34)

7.1 Odbor sprejema načelo previdnostnih kvalitativnih pravil (načelo dobrega družinskega vodje), ki je zapisano v člen 34. Glede na posebnosti in predvsem na mednarodni značaj dejavnosti pozavarovanja je ta pristop ustrežnejši kot strogo kvantitativen pristop. Evropska unija se je odločila za moderen pristop, ki ga priporoča tudi Mednarodno združenje nadzornih organov za pozavarovanja (International Association of Insurance Supervisors - IAIS). Odbor vendarle priznava, da kvantitativen pristop ni privilegij in zahteva od podjetij, da nenehno nadzorujejo in izboljšujejo svoje investicijske procese.

7.2 Ker se morajo nadzorna pravila (kot postavitev depozita), ki jih zaenkrat določa direktiva, morajo omejiti ali ukiniti, se priporoča, da se z direktivo državam članicam dodeli pravica izbire, da lahko za pozavarovalce iz svoje okolice zahtevajo uporabo dopolnilnih kvantitativnih naložbenih pravil. Pri tem je potreben predpogoj, da so ti predpisi opravičeni iz vidika „Prudent-Person-Principle“ ter tudi prevzetih obveznosti.

8. Tranzicijski roki (člen 51)

Pozavarovalna podjetja trenutno ne spadajo pod noben enotni evropski pravni okvir. Odbor Komisiji priporoča, da natančno

preuči, če so potrebne tudi druge prehodne določbe, ki bi se lahko nanašale na primer na instrumente lastnega kapitala, ki jih trenutno uporablja pozavarovalnica in ki niso priznani v okviru zahtev po lastnem kapitalu direktnega zavarovalca.

9. Zaključki

9.1 Odbor z zadržki podpira predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pozavarovanju, ki spreminja direktivi 73/239/EGS in 92/49/EGS Sveta in direktivi 98/78/ES in 2002/83/ES Komisije. Meni, da predlog pokriva skoraj vsa področja nadzora podjetij za pozavarovanje.

9.2 Ko bo direktiva v celoti izvajana, bo v skladu cilji Komisije bistveno prispevala k krepitvi in s tabilnosti pozavarovalniških tržišč v Evropski uniji. Po prečitvi predloga Komisije je Odbor razmislil o nekaterih vidikih predloga direktive, da bi Komisiji posredoval konkretne napotke in priporočila o poglobljenih razmišljanjih in analizah. Odbor predlaga, da se uporabi na področju pozavarovanj izračuna solvence, uporabljenega pri neživljenjskem pozavarovanju. Zahteve po solvenci prav tako ne spadajo na področju izvajanja postopka Lamfalussy. Odbor poudarja pomen predloga direktive in se zavzema za hiter zakonodajni postopek. .

Bruselj, 29. oktober 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu za Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta za omejitve pri trženju in uporabi toluena in triklorbenzena“ (osemindvajseta sprememba direktive 76/769/EGS)

COM(2004) 320 final. — 2004/0111 (COD)

(2005/C 120/02)

Svet se je 11. maja 2004 v skladu s 95. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti odločil posvetovati z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o „Predlogu za Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta za omejitve trženja in uporabe toluena in triklorbenzena (osemindvajseta sprememba direktive 76/769/EGS)“ COM(2004) 320 final. — 2004/0111 (COD)

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošništvo, ki je pooblaščen za pripravo mnenja, je dne 6. oktobra mnenje sprejela. Poročevalec je bil gospod Sears.

Odbor je na svojem sprejel na 412. plenarnem zasedanju, dne 27. in 28. oktobra 2004 (seja dne 27. oktobra 2004) s 165. glasovi za, 1 proti ter 5 zadržanimi glasovi sprejel sledeče mnenje:

1. Uvod

1.1 Poimenovanje „stare snovi“ zajema kemične snovi, ki so v Evropski skupnosti prišle na tržišče v obdobju med 1. januarjem 1971 in 18. septembrom 1981. Evropski seznam snovi, ki jih je mogoče dobiti na tržišču, tako imenovan popis obstoječih komercialnih kemičnih snovi ali EINECS (European Inventory of Existing Commercial Chemical Substances), ki je bil objavljen v Uradnem listu leta 1990⁽¹⁾, navaja 100.195 takšnih snovi. Snovi, ki so prišle na tržišče po 18. septembru 1981 imenujemo „nove snovi“, in se morajo pred trženjem prijaviti v skladu z ustrežno zakonodajo Evropske unije.

1.2 V skladu z uredbo Sveta 793/93/EGS⁽²⁾ se redno ocenjujejo tveganja starih snovi za človeško zdravje in okolje. Do sedaj so bili izdelani štiri tako imenovani prednostni sezname, ki navajajo, katere snovi imajo pri ocenjevanju, ki ga izvajajo pristojni organi držav članic prednost. Zadnji seznam je bil izdelan 25. oktobra 2000⁽³⁾. Seznam navaja 141 snovi z možnostmi tveganj, ki izhajajo iz posebne strukture snovi ali poznanih in predvidljivih biokemijskih medsebojnih reakcij snovi, ali z velikim proizvodnim obsegom, ki vzbuja zaskrbljenost.

1.3 Države članice ocenijo vsako posamezno snov v vseh stopnjah njene proizvodnje in uporabe glede na nevarnost in izpostavljenost, ter tako ugotovijo, ali dejansko obstajajo tveganja za zdravje in okolje, in določijo ukrepe, ki so za omejitev takšnih tveganj potrebni. Če se ugotovi, da – četudi je snov na prednostnem seznamu, pri dejanski in načrtovani uporabi tveganja ne obstajajo ali pa so le-ta zgolj neznatna, se nadzorni ukrepi ne predpišejo ali pa imajo komajda kakšen učinek.

1.4 Nato Znanstveni odbor za strupenost, strupenost za okolje in okolje (CSTEE - Scientific Committee on Toxicity,

Ecotoxicity and the Environment) oceni končna poročila držav članic o opravljeni oceni tveganja. Če se Znanstveni odbor za strupenost, strupenost za okolje in okolje s končnimi sklepi strinja in splošni ocenjevalni postopek podpira, potem se po potrebi lahko predlagajo ukrepi za omejitev tveganj za spremembo dodatka 1 Direktive Sveta 76/769/EGS o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z omejitvami pri trženju in uporabi nekaterih nevarnih snovi in pripravkov⁽⁴⁾. Ta predlog je osemindvajseta sprememba te vrste.

1.5 Ocena obeh snovi (toluen in triklorbenzen), navedenih v tem predlogu, je potekala v skladu z zgoraj omenjenim postopkom. Obe snovi sta bili vključeni na prednostni seznam, ki je bil kot uredba Komisije št. 2268/95, objavljen 27. septembra 1995⁽⁵⁾. Ocenjevalni postopek je izvedla Danska. Znanstveni odbor za strupenost, strupenost za okolje in okolje je poročilo o opravljeni oceni tveganja potrdil v mnenjih, ki jih je predložil na svojem 24. in 25. plenarnem zasedanju 12. junija 2001 in 20. julija 2001.

1.6 Ta predlog vsebuje ukrepe za omejitev tveganj glede obeh snovi, ki jih morajo države članice izvesti v roku osemnajstih mesecev po začetku veljave direktive. Komisija je predlog objavila 28. aprila 2004. Predlog lahko začne veljati v državah članicah najkasneje junija 2006, če so se upoštevali ustrezni postopki in bilo doseženo soglasje glede potrebnih sprememb.

2. Povzetek predloga Komisije

2.1 Cilj predloga je varovanja zdravja ljudi in okolja ter vzpostavitve (oz. vzdrževanje) enotnega trga za obe snovi. Nastali stroški bi bili zgolj neznatni ali pa jih sploh ne bi bilo, kajti uporaba v navedenih uporabah je vedno manjša in za pričakovati je, da bodo na voljo novi, alternativni proizvodi.

⁽¹⁾ UL C 146A, 15.6.1990.

⁽²⁾ UL L 84, 5.4.1993.

⁽³⁾ UL L 273, 26.10.2000.

⁽⁴⁾ UL L 262, 27.9.1976.

⁽⁵⁾ UL L 231, 28.9.1995.

2.2 Omejitve pri uporabi toluena, ki je večstranska snov z velikim proizvodnim obsegom in bistvena surovina za kemično sintezo ter se uporablja kot topilo v industriji in potrošnji, naj bi veljale za uporabo pri 0,1-odstotni in višji koncentraciji snovi v lepilih in razpršilnih barvah, ki so v prosti prodaji. To ne velja za industrijsko uporabo in naj bi služilo varovanju zdravja uporabnikov.

2.3 Omejitve pri uporabi triklorbenzena, ki se omejeno uporablja kot vmesni proizvod pri proizvodnji določenih herbicidov in kot topilo postopkov v zaprtih sistemih, naj bi veljale povsod, ker se uporablja 0,1-odstotna ali višja koncentracija snovi, razen v primeru, ko se triklorbenzen uporablja kot vmesni proizvod. Tako se bo možna prodaja omejila na splošno javnost in poskrbljeno bo za dodatno varstvo zdravja pri delu.

2.4 Oba proizvoda, ki ju obravnava ta sprememba, sta v dodatku tega predloga določena s številko po CAS 108-88-3 in 120-82-1. Omejitve uporabe bodo dodane dodatku 1 direktive 76/769/EGS.

2.5 Države članice bodo potrebne zakonske določbe v skladu s to direktivo objavile najkasneje leto dni po začetku njihove veljave, da bodo nadzori učinkoviti, pa bo potrebnih naslednjih šest mesecev. To velja po datumu začetka veljave tega predloga po zaslišanju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora v skladu z določili člena 95 pogodbe in po postopku soodločanja v Evropskem parlamentu.

3. Splošne opombe

3.1 Šestindvajseta sprememba direktive Sveta 76/769/EGS („Omejitve pri trženju in uporabi nekaterih nevarnih snovi in pripravkov (nonilfenola, etoksilantov nonilfenola in cementa)⁽¹⁾“) - EESO je o njej pripravil mnenje marca 2003⁽²⁾-, in tudi predlog podrobneje ne obravnava posameznih snovi, ki so med seboj povezane. Zaradi boljše preglednosti bo mnenje v nadaljevanju obravnavalo posamezne snovi. (Sedemindvajseta sprememba o policikličnih aromatskih ogljikovodikih v mehčalnih oljih in gumah je že bila objavljena, vendar jo je trenutno potrebno še preveriti.)

4. Toluena

4.1 Toluena je bistra, brezbarvna tekočina z značilnim vonjem. Kemična snov, imenovana tudi metilni benzen, ima za

benzenom najpreprostejšo aromatsko obliko – šestčlenski ogljikov obroč z enočlensko alkilno verigo. Toluena se v naravi pojavlja v surovi nafti, nekaterih rastlinskih in drevesnih skupinah ter v emisijah iz vulkanov in gozdnih požarov ter se lahko v velikih količinah načrtno proizvaja iz premoga in surove nafte

4.2 Po podatkih iz industrije je svetovna zmogljivost in proizvodnja za načrtno proizveden toluena leta 2002 znašala 20 milijonov ton oz. 14 milijonov ton. 75 % te vsote se nanaša na ZDA, Azijo in Japonsko. Mnenje Znanstvenega odbora za strupenost, strupenost za okolje in okolje navaja, da bo proizvodnja EU v letu 1995 znašala 2,6 milijonov ton. Do večjih količin, ki jih te vsote⁽³⁾ ne zajemajo, prihaja pri rutinski proizvodnji bencina in prispeva k skupnim ekspozicijam.

4.3 Toluena se v prvi vrsti uporablja kot surovina, ki služi za načrtno proizvodnjo benzena, poliuretanskih pen in drugih kemičnih proizvodov v zaprtih sistemih, ter tudi – v glavnem v majhnih količinah – kot nosilec topila v lakih, barvah, lepilih, zdravilih in kozmetiki. Vplivi toluena na zdravje ljudi in okolje so bili obsežno raziskani in v veliki meri odobreni. Obstaja jasna potreba, da se vsaka nepotrebna trenutna ali potencialna nenadzorovana ekspozicija zmanjša na najmanjšo možno mero, in to predvsem takrat, ko obstajajo alternativne snovi s podobno topilno sposobnostjo.

4.4 Dve končni uporabi, ki ju navaja ta predlog, sodita v to zadnjo kategorijo. Uporaba toluena kot topila za lepila in lake, ki so v prosti prodaji, ni nujno potrebno in ga evropski proizvajalci ne podpirajo. Trenutna prodaja, ki se nanaša na obe končni uporabi je majhna ali pa je sploh ni. Zato je to v glavnem preventivni ukrep, ki bo verjetno le neznatno vplival na proizvodne stroške in izbiro ali zdravje potrošnikov.

4.5 EESO priznava predhodno potrebo, da se na delovnih mestih zagotovi varna uporaba večjih količin toluena v zaprtih sistemih. S tem predlogom se zagotavlja, da bo splošna javnost – iz nadzorovanega delovnega okolja – danes in v bodoče zavarovana pred nepotrebni ekspozicijami. EESO zato podpira ta del predloga.

5. Triklorbenzen

5.1 Ker se položaj triklorbenzena občutno razlikuje od položaja toluena, so potrebne nekatere spremembe in pojasnitve predloga.

⁽¹⁾ UL L 178, 17.7.2003.

⁽²⁾ UL C 133, 6.6.2003.

⁽³⁾ Podatki APA (Združenje proizvajalcev aromato), član CEFIC (Evropski svet združenj kemijske industrije)

5.2 Kemikalija triklorbenzen se načrtno proizvaja in se pojavlja v naravi samo z razgradnjo drugih kloriranih aromatskih spojin. Glede na razporeditev klorovega atoma v šestčlenskem ogljikovem obroču obstajajo trije različni izomeri. Izomeri imajo različne (neznatne) fizikalne lastnosti in biokemijsko medsebojno učinkovanje, denimo glede na posamezne LD50 vrednosti in različno CAS in EINECS število. Razen tega vsebujeta tako CAS kot tudi EINECS seznam vnos za triklorbenzen. V ZDA in tudi drugod se na tržišču pojavljajo vsi trije izomeri. 1,3,5-triklorbenzen se po vsej verjetnosti v Evropi ne bo več proizvajal. Spodnja preglednica navaja posamezne podatke iz seznama ⁽¹⁾:

EINECS število	201-757-1	204-428-0	203-686-6	234-413-4
CAS število	87-61-6	120-82-1	108-70-3	12002-48-1
izomer	1,2,3-	1,2,4-	1,3,5-	-
Oblika	beli kosmiči	bistra tekočina	beli kosmiči	bistra tekočina
Tališče (°C)	52-55	17	63-65	-
Oralno/podgane, LD50 (mg/kg)	1830	756	800	-
UN število	2811	2321	2811	-

5.3 Poročilo o opravljeni oceni tveganja in mnenje Znanstvenega odbora za strupenost, strupenost za okolje in okolje obravnavata 1,2,4-triklorbenzen, kjer sta EINECS in CAS števili enaki kot v preglednici. Predloženi predlog sicer v dodatku potrjuje CAS število (in s tem specifičen izomer, ki je bil raziskan), ne pa tudi v naslovu in besedilu.

5.4 Različni izomeri se proizvajajo kot vmesni produkti za sintezo določenih herbicidov, pesticidov, barv in drugih posebnih kemikalij v zaprtih sistemih visoke čistine. V primerih, ko posebne oblike izomera niso tako pomembne, se lahko v zaprtih prostorih uporablja zmes izomerov, in sicer kot nosilec topila za barve, regulator procesov ali medij za prenos toplote, kot zaviralec korozije v razpršilih ter v hladilnih mazalnih snoveh.

5.5 V EU (in tudi drugod) se v glavnem uporablja različno čisti 1,2,4-triklorbenzen (1,2,4-TCB). Domneva se, da je proizvodnja od leta 1980 neprestano upadala. Glede na podatke, ki so bili predloženi komisiji OSPAR (OSPAR - dogovor o varstvu morskega okolja severovzhodnega Atlantika), je bilo leta 1994 proizvedenih približno 7.000 do 10.000 ton 1,2,4-TCBja, manj kot 2.000 ton 1,2,3-TCBja in manj kot 200 ton 1,3,5-TCBja ⁽²⁾. Junija 2000 so bili vsi trije izomeri posamezno vneseni v OSPAR seznam kemikalij, ki jih potrebna prednostno obdelovati. Tudi mnenje Znanstvenega odbora za strupenost, strupenost za okolje in okolje iz julija 2001 navaja, da je leta 1994 in 1995 proizvodnja znašala 7.000 ton. Proizvodnja še naprej upada in je trenutno približno pri 50odstotna, vendar je velik del namenjen za izvoz ⁽³⁾.

5.6 Dandanes domnevamo, da obstaja v EU/OSPAR regiji samo še en sem proizvajalec. Prodaja naj bi se omejila na

⁽¹⁾ Spletna stran Evropske pisarne za kemične snovi (<http://ecb.jrc.it>)

⁽²⁾ Podatki Eurochlora, član CEFIC (Evropski svet združenj kemijske industrije)

⁽³⁾ Mnenja Znanstvenega odbora za strupenost, strupenost za okolje in okolje lahko najdete na spletni strani GD SANCO

izomere 1,2,4-TCB in 1,2,3-TCB izključno za uporabo kot vmesni proizvod, kjer mora vsaka stranka prodajo pred dobavo pisno potrditi z navedbo uporabe.

5.7 Omejeno število nadaljnjih uporab v zaprtih sistemih, kot denimo procesno topilo brez sproščanja, Komisija in Znanstveni odbor za strupenost, strupenost za okolje in okolje poznata in ga priznavata. Ker je namen tega predloga, da se sama proizvodnja sicer odobri, emisije pa se zaradi odprte uporabe močno omejijo, bi bilo smiselno, da se dovoljene uporabe v dodatku tega predloga ustrezno dopolnijo.

5.8 Po mnenju EESO bi moral ta predlog – s pridržkom zgoraj navedenih specifičnih točk – prispevati k povečanju varstva zdravja na delovnem mestu in popolni odpravi tveganja ekspozicije izven delovnega okolja. Proizvajalci in uporabniki triklorbenzena in konkurenčnih proizvodov očitno v veliki meri že upoštevajo ta predlog. Predlog naj bi torej le neznatno vplival na stroške proizvajalcev in uporabnikov. EESO zato ta del predloga podpira.

6. Posebne pripombe

6.1 EESO ugotavlja, kot že omenjeno, da se mora ta predlog temeljiti na poročilu o opravljeni oceni tveganja in mnenju Znanstvenega odbora za strupenost, strupenost za okolje in okolje in se mora pri tem izrecno nanašati na 1,2,4-TCB. To mora biti jasno razvidno tako iz naslova kot tudi besedila. Vplivi omejitev uporabe bodo na srečo enaki, kajti izomer je glavni del TCB zmesi izomerov, ki so jo nekoč prodajali za uporabo v topilih ali razpršilih.

6.2 Pri dovoljenju drugih uporab v zaprtih prostorih naj je na koncu vsake omejitve dodano besedilo „ali v drugih zaprtih sistemih, kjer ne prihaja do sproščanja v okolje“.

6.3 EESO obžaluje, da prav tako kot pri prejšnjih spremembah direktive Sveta 76/769/EGS snovi, ki so med seboj povezane, niso zajete v enem samem besedilu, ki bi moralo verjetno biti vedno znova spremenjeno, tako da bi se upoštevali praktični vidiki. To pa ni v smislu dobrega, času primerne in učinkovitega vodenja. Če je to rezultat pomanjkanja virov v zadnji in kritični fazi združenja na en poseben ukrep za omejitev tveganj, potem naj se ga kar najhitreje odpravi.

6.4 EESO jemlje na znanje, da je bil zadnji prednostni seznam objavljen za ocenitev Oktobra 2000. Z obžalovanjem ugotavlja, da smo se verjetno oddaljili od tega postopanja mnogo prej preden so se lahko začeli uporabljati drugi postopki kot denimo REACH, in se pritožuje nad pomanjkanjem učinkovitosti.

6.5 EESI priznava pomembno vlogo Znanstvenega odbora za strupenost, strupenost za okolje in okolje v preteklosti, in verjame, da se bo storilo vse potrebno, da bo lahko odbor še naprej opravljal svojo dejavnost kljub zadnjim omenjenim spremembam v strukturi in odgovornosti znanstvenih odborov.

6.6 EESO še zmeraj opozarja na čas, ki je okviru trenutnega sistema potreben za oceno teh snovi. Do začetka veljave zakonskih določb za te snovi bo preteklo skoraj 11 let, nato bo pet let minilo za to, da bo Znanstveni odbor za strupenost, strupenost za okolje in okolje potrdil poročila o opravljeni oceni tveganja. Ko bodo zakonske odločbe končno začeli veljati, ne bodo udeleženi imeli skoraj nikakršnih stroškov – oz. ne bo nobenih merljivih koristi glede na zdravje ali okolje. Ker primanjkuje nadaljnjih informacij je nemogoče reči, ali je to pozitivno (trg se je prilagodil pritisku stalnih ocen tveganj) ali negativno (postopek ni veliko dosegel, in je povzročil znatne stroške za vse udeležene) in kako se lahko dosežejo zaželene izboljšave.

6.7 Po mnenju EESO naj bi se zato ocenili razlogi za počasen napredek – kot dopolnilo k drugim predlogom kot denimo REACH in zagotovilo, da se ti obstoječi postopki tudi resnično izboljšajo in ne ovirajo. To naj bi se izvajalo vzporedno z drugimi trenutnimi študijami, tako da bi se lahko merili vplivi, stroški in koristi za vse udeležence pri teh postopkih – postopkih, ki so tako osnovani, da so v okviru uspešne in konkurenčne evropske družbe znanja v korist zdravju in okolju.

Bruselj, 27. oktober 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sposobnosti prilagajanja malih in srednjih podjetij ter podjetij socialne ekonomije spremembam, ki jih prinaša gospodarska dinamika

(2005/C 120/03)

Raziskovalno mnenje Podpredsednica Evropske komisije Loyola de PALACIO je 27. aprila 2004 v imenu Komisije zaprosila Evropski ekonomsko-socialni odbor za predhodno mnenje o: „Sposobnosti prilagajanja malih in srednjih podjetij spremembam, ki jih prinaša gospodarska dinamika“.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, ki je v tej zadevi zadolžena za pripravo dela Odbora, je mnenje sprejela 6. oktobra 2004 (poročevalka: ga. FUSCO).

Na svojem 412. plenarnem zasedanju dne 27. in 28. oktobra 2004 (seja z dne 27. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel to mnenje s 169 glasovi za, 2 glasovi proti in 5 vzdržanimi.

Uvod

V skladu z zahtevo Evropske komisije je cilj tega mnenja preučiti predlagano temo z vidika obstoječe in možne interakcije majhnih in srednje velikih podjetij (MSP) – mednje sodijo tudi mikropodjetja in podjetja socialne ekonomije (PSE) –, ter različne vrste instrumentov in modelov, ki izhajajo iz PSE in bistveno vplivajo - ali bi lahko vplivali - na sposobnost prilagajanja tako MSP kot PSE.

1. Cilji in normativni okvir

1.1 Evropska komisija je EESO zaprosila za predhodno mnenje ob upoštevanju dejstva, da lizbonska strategija namenja zlasti MSP in PSE pomembno vlogo, in predlagala razvoj elementov, s katerimi bi lahko določili zakonski okvir in podporo, ki jo ti akterji potrebujejo.

1.2 Zahteva je sledila objavi mnenja na lastno pobudo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi MSP in PSE pri razvijanju gospodarske raznolikosti pristopnih držav, ki je bilo soglasno sprejeto 1. aprila 2004. Mnenje je obe vrsti podjetij obravnavalo skupaj, ju opredelilo in omenilo njun pomen v EU kot celoti, v smislu njunega prispevka na področju gospodarstva, zaposlovanja in socialne kohezije, pa tudi njuno tesno interakcijo in medsebojno dopolnjevanje. Prav tako jasno navaja, da je pojem gospodarske spremembe očitno širši in dinamičnejši od pojma prestrukturiranja. Mnenje omenja Gyllenhammerjevo poročilo *Obladovanje sprememb* skupine na visoki ravni, ki jo je ustanovila Evropska komisija, ki poudarja ustvarjanje novih delovnih mest, ob tem pa priznava veljavnost strategije, katere namen so primerjalna analiza, inovacije in socialna kohezija. Poročilo predlaga integriran program v

desetih točkah za uveljavljanje MSP in PSE pri razvoju gospodarske raznolikosti držav pristopnic; program, ki so ga v veliki meri spodbudile mnoge dobre prakse PSE v EU.

1.3 Dobre prakse PSE v EU bi dejansko lahko predstavljale podlago za interakcijo in medsebojno dopolnjevanje PSE in MSP z odpiranjem novih poti ob upoštevanju sodelovanja, inovacij in dinamike PSE ter velikih uporabnih možnosti za MSP. MSP pa bi k njihovem razmahu prinašale resnično dodano vrednost, tako da bi na podlagi lastne strukture med njimi ustvarjale sodelovanje, reprezentativnost in potrebno zaupanje.

1.4 Lizbonsko strategijo je marca 2000 predlagal Evropski svet, ki je določil cilj, da Evropa postane najkonkurenčnejše in najdinamičnejše na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, pri čemer je poudaril nujno „vzpostavitev ugodnih razmer za ustanavljanje in razvoj novih podjetij, predvsem malih in srednjih“ in dodal, da „sta konkurenčnost in dinamičnost podjetij neposredno odvisni od predpisov, ki so naklonjeni naložbam, inovacijam in podjetniškemu duhu“⁽¹⁾. Na podlagi tega je Evropski svet v Feiri dne 19. in 20. junija 2000 sprejel Evropsko listino za mala podjetja, ki potrjuje, da so mala podjetja „podpora evropskega gospodarstva [in] pomenijo nenadomestljiv vir zaposlovanja in podjetniških idej“⁽²⁾. Lizbonska strategija je prav tako razglasila gospodarsko rast za ključni dejavnik pri zagotavljanju socialne kohezije v Evropi. Komisija je nato izjavila, da so izzivi pri sprejetju lizbonske agende povečanje ponudbe delovnih mest in stopnje zaposlenosti, izboljšanje tehničnega znanja ter zagotovitev urejenega pretoka kmetijstva in industrije na področje storitev brez povečevanja regionalnih razlik v samih državah⁽³⁾.

⁽¹⁾ Zaključki predsedovanja, Lizbona, 23. in 24. marec 2000, točka 14.

⁽²⁾ Evropska listina za majhna podjetja, Luksemburg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti, 2002. Komisija trdi, da je bila listina sprejeta v Mariboru dne 23. aprila 2002 (glej: http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/sme-package/index.htm). Odbor in Parlament se še naprej zavzemata za pravno vrednost listine in za njeno izrecno omenbo v poglavju o industriji Evropske konvencije.

⁽³⁾ Strategija za polno zaposlenost in boljša delovna mesta za vse, COM(2003)006 final.

1.5 MSP, je izraz, ki vključuje tudi mikropodjetja, ki imajo spet svoje posebnosti, saj gre za podjetja, ki ustrezajo natančnim številčnim merilom, ki jih je Evropska komisija ⁽¹⁾ določila na naslednji način:

Vrsta podjetja	Število zaposlenih	Promet	ali	Bilančna vsota
Srednje	< 250	≤ 50 milijonov €		≤ 43 milijonov €
Malo	< 50	≤ 10 milijonov €		≤ 10 milijonov €
Mikro	< 10	≤ 2 milijona €		≤ 2 milijona €

1.6 PSE pripada v skupino štirih enot: zadrug, vzajemnih družb, združenj in ustanov. Zanje je značilno, da njihova socialna smotrnost prednjači pred povečevanjem dobička, kar pogosto ustvarja vezi z območjem in lokalnim razvojem. Njihove temeljne vrednote so: solidarnost, socialna kohezija, socialna odgovornost, demokratično upravljanje, participacija in avtonomija ⁽²⁾.

1.7 Standardna opredelitev EU za majhna in srednje velika podjetja ⁽³⁾ vključuje večino podjetij socialne ekonomije. Podjetja, ki zaradi svoje velikosti ostajajo zunaj takšne opredelitve, na splošno z MSP delijo skupne značilnosti, kot so nizka stopnja zunanjih vlaganj, nekotiranje na borzi, bližina lastnikov in delničarjev ter tesna vez z lokalnim tkivom.

1.8 Evropske institucije so v zvezi s politikami za MSP vzpostavile normativni okvir. Do leta 2005 za MSP kot takšna je v veljavi glavni povezovalni ukrep: Odločba Sveta 2000/819/ES o večletnem programu 2001—2005 za podjetje in podjetništvo ter zlasti za MSP. Program, ki se prav tako uporablja za napredovanje pri uresničevanju ciljev, določenih z Evropsko listino za mala podjetja, ima naslednje cilje:

- okrečiti rast in konkurenčnost podjetij;
- spodbujanje podjetniškega duha;
- poenostaviti upravno in zakonsko okolje podjetij;

⁽¹⁾ Priporočilo 2003/361/ES, ki nadomešča Priporočilo 96/280/ES (UL L 124 z dne 20. maja 2003, str. 36), ki se bo začelo izvajati od 1. januarja 2005. Tako v veljavnem kot v novem priporočilu opredelitve ostajajo nespremenjene. Spremenita se samo prihodek ali bilančni rezultat.

⁽²⁾ B. Roelants (koord.): Delovni dosje za Prvo evropsko konferenco za socialne ekonomije v državah srednje in vzhodne Evrope, 2002, str. 34. Skupni imenovalci na osnovi opredelitev, ki so jih predstavili Evropska komisija, OR, CEP-CMAF (Evropska konferenca zadrug, vzajemnih družb, združenj in ustanov) in FONDA (v povezavi z organizacijami, ki so sodelovale pri zasnovi socialne ekonomije).

⁽³⁾ McNryre et al.: Small and medium enterprises in transitional economies, Houndmills: Macmillan, str. 10.

— izboljšati finančno okolje podjetij;

— olajšati dostop podjetij do podpornih služb, programov in omrežij Skupnosti.

1.9 Sporočilo Komisije [COM (2003) 26 final] je 21. januarja 2003 predstavilo pet poročil o politikah EU v zvezi z MSP: dve poročili o izvajanju Evropske listine za mala podjetja v EU in v državah, ki vstopajo v EU; poročilo o dejavnostih EU v korist MSP; poročilo predstavnika za MSP; in Zeleno knjigo o podjetniškem duhu. Med drugimi sprejetimi izzivi poročilo o dejavnostih EU kaže na zavzetost EU predvsem s pomočjo strukturnih skladov, že omenjenega večletnega programa in 6. okvirnega programa. Nazadnje je bil na podlagi zelene knjige sestavljen akcijski načrt Skupnosti za podjetniški duh in konkurenčnost podjetij (2006—2010).

1.10 Evropska komisija je prav tako oblikovala normativni okvir za podjetja socialne ekonomije. Zadruge kot najpomembnejši člen so bile predmet *Sporočila o zadružnih organizacijah v Evropi* z dne 23. 2. 2004. Sporočilo predlaga izboljšanje preglednosti in pojmovanja zadrug ter spodbujanje poenotenja njihovega pravnega okvirja v državah EU ⁽⁴⁾. Sporočilo omenja temeljne predpise za tovrstna podjetja, kot so določeni v priporočilu Mednarodne organizacije dela o spodbujanju zadružnih organizacij, sprejetem junija 2002 na svetovni ravni, predvsem pa s strani predstavnikov vlad 25 držav EU in večine nacionalnih delavskih in delodajalskih organizacij. Priporočilo se prav tako sklicuje na glavne mednarodne delovne predpise in določa, da se v celoti nanašajo na delavce v zadrugah. Sicer pa je Evropska komisija pred nedavnim objavila delovni dokument o vzajemnih družbah: „Vzajemne družbe v razširjeni Evropi“ z dne 3. 10. 2003, ki navaja temeljne predpise za te vrste PSE ⁽⁵⁾.

2. Socialno-ekonomski okvir

2.1 Komisija je potrdila, da predstavljajo MSP s 66-odstotnim deležem v skupnem številu zaposlenih in 60 odstotki skupne dodane vrednosti EU temelj evropskega gospodarstva, če izvzamemo kmetijski sektor. Regije z visoko koncentracijo MSP, kot so Emilia Romagna, Baden-Württemberg in Jutland, se uvrščajo med tiste z najvišjim BNP na prebivalca in najvišjo stopnjo zaposlenosti ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Še zlasti v okviru izvajanja Resolucije o evropskih zadružnih družbah. Glej Uredbo Sveta št. 1435/2003 z dne 22.7.2003 o statusu evropskih zadružnih zvez (SCE).

⁽⁵⁾ Dokument Evropske komisije: Vzajemne družbe v razširjeni Evropi, 3.10.2003, str. 5.

⁽⁶⁾ Evropska komisija 2004: Novo partnerstvo za kohezijo, konvergenca, konkurenčnost, sodelovanje, Tretje poročilo o ekonomski in socialni koheziji.

2.2 EESO je v svojem mnenju *Socialna ekonomija in enotni trg* ⁽¹⁾ poudaril socialno-ekonomski pomen PSE in navedel, da so temeljnega pomena za podjetniško pluralnost in povečevanje gospodarske raznovrstnosti ⁽²⁾. Takšno priznanje je prišlo s strani same Komisije, predvsem v *Sporočilu o zadružnih organizacijah v Evropi* in v posvetovalnem dokumentu „*Vzajemne družbe v razširjeni Evropi*“, ki sta omenjena v zgornjem odstavku 1.10. Socialni in gospodarski pomen podjetij in organizacij socialne ekonomije v EU narašča; s približno 9 milijoni neposrednih polnih zaposlitev pomenijo 7,9 % plačanega civilnega dela ⁽³⁾. Poleg tega združujejo precejšen del civilne družbe: po podatkih Evropske komisije imajo zadruge 140 milijonov, vzajemne družbe pa 120 milijonov članov. Tako se ocenjuje, da je več kot 25 % državljanov EU članov PSE, kjer imajo natančno določeno socialno-ekonomsko vlogo kot proizvajalci, potrošniki, varčevalci, stanovalci, zavarovalci, študentje, prostovoljci itd. PSE se razvijajo v vseh panogah, predvsem v službah javnega in splošnega interesa ⁽⁴⁾, kot so zdravstvo, okolje, socialne službe in izobraževanje ⁽⁵⁾. Bistveno vlogo igrajo pri ustvarjanju socialnega kapitala, zmožnosti zaposlovanja invalidnih oseb, socialnem blagostanju, oživljanju lokalnih gospodarstev in posodabljanju lokalnih modelov vodenja. Nekatera med njimi so vzpostavila sisteme ocenjevanja vplivov na družbo in okolje.

2.3 MSP in PSE so pomembni dejavniki pri zaposlovanju in ponovnem zaposlovanju v okviru trenutnih velikih industrijskih sprememb, od sektorjev v zatonu in tistih, ki zmanjšujejo zaposlovanje, do tradicionalnih sektorjev (obrt, rokodelstvo) in drugih, ki so v razmahu, kot so storitve za podjetja, nove informacijske in komunikacijske tehnologije, sektorji visoke tehnologije, gradnja in javna dela, razpoložljivost storitev v neposredni bližini (tudi zdravstva) in turizem.

2.4 MSP in PSE se srečujejo s posebnimi izzivi. Evropska listina za mala podjetja ugotavlja, da so PSE najbolj občutljivi za spremembe podjetniškega okolja. Zelena knjiga Evropske komisije o podjetniškem duhu trdi, da „*morajo PSE sprejeti posebne izzive glede dostopa do financiranja, vodstvenega usposob*

⁽¹⁾ Mnenje CES 242/2000, UL C117 z dne 26.4.2000.

⁽²⁾ V novi študiji OECD pojasni, da je „socialna ekonomija“ širši pojem kot neprofitni sektor, saj ni tako strogo vezan na nedistribucijske omejitve, po katerih organizacije legalno ne smejo ponovno razdeljevati svojega dobička med lastnike. (OECD 2003, *The non-profit sector in a changing economy*, Pariz, str. 299).

⁽³⁾ Ta dela ne zajemajo indirektnih delovnih mest, kot so samostojni kmetijski delavci ali MSP, ki so člani zadrug. CIRIEC 200: „*The enterprises and organisations of the third system: strategic challenge for employment*“, Univerza v Liègeu.

⁽⁴⁾ Tang et al, 2002, str. 44.

⁽⁵⁾ Glej listino o CEP-CMAF (Evropska konferenca zadrug, vzajemnih družb, združenj in ustanov).

ljanja in svetovanja,“ ker morajo „za dosego svojih socialnih in družbenih ciljev upoštevati podjetniška načela in načela učinkovitosti“ ⁽⁶⁾.

2.5 MSP in PSE s številnimi primeri dobre prakse lahko občutno vplivajo na različne vrste socialno-ekonomskih sprememb: z zaposlovanjem novih oseb na trgu dela; s podporo inovativnih sposobnosti mikro- in malih podjetij; s ponovnim zaposlovanjem oseb, ki so izgubile delo v dejavnostih, ki so morale zmanjšati svoje število zaposlenih ali prenehati z delovanjem; z vzpostavitvijo vzajemnih družb socialnega skrbstva; posredno z ustanavljanjem podjetij v sektorjih v razvoju; z razvojem storitev in podizvajalskih razmerij; s prenosom podjetij v težavah na njihove delavce; s podporo pri ustanavljanju mikropodjetij in samozaposlovanju; in s kvalitativno preobrazbo znotraj istega sektorja. Poleg tega lahko PSE k tej spremembi doprinesejo poseben prispevek, tako s svojo sposobnostjo prej prikazanega usposabljanja za podjetništvo kot z uveljavljanjem vrednot, kot so socialno odgovorno podjetništvo, demokracija in udeležba državljanov, sodelovanje, tudi finančno, delavcev v podjetju, socialna vključenost ter zanimanje za lokalni in trajnostni razvoj.

2.6 V EU poteka živahno sodelovanje med klasičnimi MSP in PSE, ki imajo velike možnosti za razvoj. Sodelovanje poteka na vsaj tri načine:

a) MSP v veliki meri uporabljajo zunanje storitve PSE. Tako zadružne banke pogosto spodbujajo projekte za ustanovitev in razvoj klasičnih MSP.

b) MSP uporabljajo strukture, ki so v lasti PSE: za to, da med seboj oblikujejo sisteme podjetij (omrežja, skupine, skupne podporne strukture) ali za približanje ekonomiji obsega (zadruge MSP za nakup in trženje), in tudi za vzpostavljanje mehanizmov vzajemnega jamstva za bančna posojila itd. S pomočjo teh struktur lahko znatno povečajo svojo konkurenčnost.

c) Primeri PSE (kot so vzajemni skladi, opravljanje storitev splošnega interesa, omrežja pravične trgovine, itd.) lahko služijo kot spodbuda za razvoj MSP.

⁽⁶⁾ Evropska komisija: Zelena knjiga Podjetniški duh v Evropi, COM (2003), 27 final, točka C ii.

3. Vrste dobrih praks za spodbujanje javnih politik, ki bi jih bilo treba temeljiteje raziskati

3.1 Splošne ugotovitve

3.1.1 Komisija je primere dobrih praks objavila v različnih dokumentih, ki se nanašajo na akcije BEST v okviru večletnega programa, „to pomeni prakse, za katere se zdi, da dobro ponazarjajo pristop do trenutnega (aktualnega) razvoja podpore podjetjem, ki zasluži pozornost in zanimanje prakse“⁽¹⁾. Pri tem ne gre nujno za najboljše prakse („best practice“), a njihov namen je spodbujanje sprememb in boljših praks („better practice“), ki bi lahko pripeljale do sklepnih ugotovitev in glavnih usmeritev za politike EU.

3.1.2 EESO se zaveda, da je bil v zadnjih letih velik delež dobrih praks prenešen na področje MSP (prim. prej omenjene akcije BEST). Nanašajo se izključno na obstoječe ali možno sodelovanje med MSP in PSE. V prilogi so ponazorjene s konkretnimi primeri, ki prav tako prikazujejo sposobnost prilaganja modelov in njihov razvojni značaj v okviru gospodarske dinamike enotnega trga in globalizacije.

3.1.3 Z ekstrapolacijo glede na vrsto lahko sklepamo na predloge javnih politik, ki lahko okrepijo dinamiko MSP in PSE s stališča lizbonske strategije. Gre za primere dobrih praks iz področja PSE, ki bi jih lahko prenesli na MSP ali interakcijo med MSP in PSE, pri katerih MSP neposredno uporabljajo PSE in bi jih lahko v še večji meri.

3.1.4 Delovna predpostavka, ki se je v nekaterih primerih deloma že uresničila, je, da vsak od teh načinov prinaša znaten oportunitetni strošek (opportunity cost)⁽²⁾, srednjeročno pa celo neto prihodek v javni proračun.

3.2 Tipologija dobrih praks

3.2.1 Ustvarjanje in ohranjanje delovnih mest z zagonom in prestrukturiranjem podjetij. Izkušnje s PSE v različnih državah EU največkrat pokažejo, da delavcem, ki izgubijo delo, sistemi financiranja za pomoč pri zagonu podjetja v težavah ali usta-

navljanju novega podjetja ob zadostnem spremljanju lahko pomagajo ustvarjati ali ohranjati delovna mesta in gospodarske dejavnosti, in državi in/ali drugim financierjem celo omogočijo, da v relativno kratkem obdobju pridobijo nazaj celotna in celo večja finančna sredstva.

3.2.2 Sistemi in grozdi („clusters“) podjetij za razvoj, inovacije in konkurenčnost. PSE so se predvsem na severu Italije in v španski Baskiji oblikovali v regionalne grozde, kasneje povezane v horizontalne ali paritetne sisteme ali skupine, s čimer so se takšna podjetja (večinoma mala in srednja) preoblikovala v enega glavnih gospodarskih akterjev svojih regij in pripomogla k nastanku vrhunskih centrov za inovacije na področju tehnologije in vodenja.

3.2.3 Združevanje sredstev za uresničitev ekonomij obsega. V mnogih evropskih državah se v določenih panogah znaten del klasičnih MSP, vključno z mikropodjetji in samostojnimi podjetniki (kot so mali trgovci v Italiji, frizerji in mesarji v Franciji, peki v Nemčiji), povezuje v skupine, ponavadi v obliki združenja, da bi tako združili nakupe, distribucijo ali storitve. Vsako malo ali srednje veliko podjetje ostaja popolnoma neodvisno in lahko povečuje svojo konkurenčnost, ohranja ali razširja svoje trge, se ogiba podizvajalskim razmerjem in posredovanju ter uresničevanju ekonomije obsega. Za skupnost takšen sistem pomeni jamstvo za ohranitev delovnih mest in lokalni razvoj.

3.2.4 Dostop do financiranja in zmanjševanje tveganj. Vzajemno jamstvo majhnim in srednje velikim podjetjem omogoča (vključno z mikropodjetji in samostojnimi podjetniki), da dobijo posojilo tudi brez zadostnih jamstev. Naloga družbe vzajemnega jamstva (pogosto v obliki vzajemne družbe) je, da jamči v izključno korist posojilodajalca. V primeru neplačila družba krije končne stroške z dvigom jamstvenih sredstev, ki jih prispevajo pridruženim MSP. Skupna sredstva MSP se porabijo za projekte odpiranja, preobrazbe ali razvoja podjetij za pridobivanje bančnih posojil in zaupanja bank.

(1) GD Podjetja (2002): Helping business grow – a „good practise guide“ for business support organisations, str. 11.

(2) Oportunitetni strošek (opportunity cost) je „vnaprej določen dohodek ali dobiček iz izvajanja sklepa, ko so viri omejeni ali ko gre za projekte, ki se vzajemno izključujejo. Na primer, oportunitetni strošek pri izgradnji tovarne na določenem ozemlju je vnaprej določen dohodek, na istem prostoru se ne gradi drugih pisarn. Ali: dohodek, pridobljen, če se ne zgradi tovarna, zgradijo pa se pisarne, predstavlja oportunitetni strošek. Oportunitetni strošek je pomemben dejavnik pri sprejemanju odločitev, čeprav predstavlja stroške, ki niso vpisani med račune zadevne organizacije.“ (Oxford Dictionary of Finance and Banking; Oxford University Press, 1997, str. 252).

3.2.5 *Storitve za skupnost.* PSE so se izkazali za pomembnega akterja pri socialnih, zdravstvenih, izobraževalnih in kulturnih storitvah, zlasti v okviru privatizacij, in povezali podjetniški duh z ohranitvijo splošnega interesa, ki je izhodišče teh storitev. Ta podjetja v primerjavi z državo pogosto nudijo bolj kakovostne storitve za nižjo ceno. V nekaterih primerih so storitve predmet lokalnih javnih in zasebnih partnerstev med PSE in lokalnimi oblastmi ter partnerstev na področju storitev javnega interesa, kot so zavodi za zaposlovanje, zdravstveni centri, pomoč na domu, itd..

3.2.6. *Kakovostne in etične proizvodne in distribucijske verige.* PSE so se specializirali za distribucijo proizvodov, za katere lahko zagotavljajo stalno kakovost s proizvodnim postopkom, za katerega lahko zagotavljajo, da stalno upošteva etične predpise (neizkoriščanje, upoštevanje delovnih pogojev, pravično plačilo itd.).

4. Priporočila za program raziskav in dejavnosti, katerih namen je določiti dolgoročne politike za napredovanje MSP in PSE s pomočjo vzajemne interakcije

4.1 Splošne ugotovitve

4.1.1 Odločilen skupni pomen MSP in PSE za evropsko gospodarstvo in izvajanje lizbonske strategije ter možnost pozitivne interakcije med obema akterjema ob uporabi modelov in struktur PSE govorita v prid novim skupnim prizadevanjem na ravni EU za njihovo promocijo in podporo.

4.1.2 EESO je upošteval predvsem obstoječe programe za podporo MSP, a opaža, da so obstoječe strukture za podporo PSE in za uveljavljanje pobud za pospeševanje medsebojnega delovanja MSP in PSE nezadostne.

4.1.3 Poleg tega opozarja na pomanjkanje zanesljivih, izčrpnih, vseevropskih in večdisciplinarnih študij, ki bi ponazorile in izračunale oportunitetni strošek dobrih praks, ki spodbujajo krepitev MSP in PSE z interakcijo.

4.1.4 Pomanjkanje resno omejuje oblikovanje javnih politik za napredovanje MSP in PSE s pomočjo interakcije. Dejansko sta pri določanju teh politik bistvenega pomena stalno spremljanje in analiziranje stroškov in koristi.

4.2 Posebna priporočila

4.2.1 Ustanovitev Evropske opazovalnice podjetij socialne ekonomije in pričetek izvajanja večletne raziskave o interakciji med PSE-PSE ter MSP-PSE

4.2.1.1 EESO predlaga ustanovitev Evropske opazovalnice podjetij socialne ekonomije, ki bi izvajala raziskave ne le o samih PSE, ampak tudi o obstoječi in možni interakciji med MSP in PSE ter o tem, kako bi bilo takšna interakcija lahko bila ključnega pomena za ekonomski razvoj MSP in PSE kot tudi za uveljavljanje socialne odgovornosti podjetij in boja proti izključenosti.

4.2.1.2 Opazovalnico bi podprle Evropska komisija in vlade 25 držav članic EU. Vključevala bi organizacije PSE, pa tudi raziskovalne centre o PSE na univerzitetni ravni. Tesno bi sodelovala z opazovalnico MSP.

4.2.1.3 EESO tudi predlaga, da bi opazovalnica uvedla triletno multidisciplinarno in medevropsko raziskavo za odkrivanje dobrih praks, ki bi zajela sisteme PSE, ki neposredno razvijajo MSP oziroma katerih model ponuja možnost za razvoj MSP predvsem na področjih, omenjenih v 3. točki.

4.2.1.4 Namen takšne raziskave bo prikazati oportunitetni strošek, osredotočila se bo predvsem na izračun:

- neposrednih mikroekonomskih stroškov in koristi;
- stroškov in koristi v zgornjem in spodnjem delu ekonomske verige;
- vrednosti nematerialnih dobrin;
- socialnih stroškov in koristi, in sicer s socialno presojo;
- multiplikativnih učinkov;
- razlike v stroških ob predpostavki, da ne bi bilo tega modela (na primer „stroški stanja brez zadrug“ so dodatni stroški za državo in skupnost, ki bi nastali zaradi nenadnega izginotja zadrug).

4.2.1.5 V objavo sklepnih ugotovitev raziskav evropske opazovalnice za PSE pri evropskih institucijah, vladah držav članic in prebivalstvu nasploh bi bilo treba vložiti pomembna komunikacijska sredstva.

4.2.1.6 EESO bo bdel nad dobrim razvojem raziskav opazovalnice podjetij socialne ekonomije in po triletnem obdobju začel z ocenjevanjem njenih dognanj, tako da bo preučil njihov možen vpliv na politike Evropske komisije na področju MSP in PSE.

— izboljšanje dostopa do financiranja MSP in PSE danes, ko bazelska merila za bančna posojila tveganim ali podkapitaliziranim podjetjem postajajo strožja;

— pospeševanje partnerstev, omrežij in grozdov MSP in PSE;

— redno obnavljanje in stalno združevanje empiričnih podatkov o položaju MSP in PSE;

4.2.2 Polno sodelovanje MSP in PSE v evropskih programih za podporo podjetjem

— zmanjševanje ovir za MSP in PSE na svetovnih trgih predvsem z zmanjšanjem upravnih in pravnih bremen, s katerimi se srečujejo;

4.2.2.1 EESO zahteva od Komisije, naj zagotovi, da bodo PSE imeli možnost enakopravnega sodelovanja pri novem večletnem programu za podjetništvo 2006-2010, in naj podpira pobude za doseg medsebojnega delovanja MSP in PSE ter predvsem uporabo PSE pri sodelovanju med MSP.

— preprečevanje in reševanje podjetniških težav in stečajev;

— spodbujanje izobraževanja in razvoja človeških virov;

4.2.2.2 EESO prav tako poziva, naj se pogostost sodelovanja med MSP in PSE v programih EU za dostop do raziskav, inovacij in svetovnih trgov uvrsti med glavne prednostne naloge evropskih politik.

— uveljavljanje informacijskih in komunikacijskih tehnologij⁽¹⁾.

4.2.2.3 EESO meni, da je treba ohraniti pomen projektov v korist MSP v strukturnih skladih in da je treba povečati pomen projektov v korist PSE in medsebojnega delovanja PSE in MSP, predvsem kadar takšni projekti spodbujajo ustvarjanje novih delovnih mest in razvoj podeželskih regij. Dostop do strukturnih skladov se ne sme omejiti na podlagi področja dejavnosti podjetja.

4.2.4 Izboljšanje dialoga na nižji državni ravni, državni ravni in ravni Skupnosti

4.2.4.1 V več državah EU, predvsem v nekaterih novih državah, mala in srednje velika podjetja niso v zadostni meri zastopana v nacionalnih organih socialnega dialoga. EESO meni, da bi morala biti zastopana bolje, če ne zaradi drugega, zaradi prizadevanj za učinkovitost javnih politik promocije in zakonske ureditve teh podjetij in zato, da bodo lahko velika podjetja in sektor MSP enakopravno izraža svoje mnenje.

4.2.3 Vključitev sklepnih ugotovitev Medministrske konference OECD v Carigradu za MSP in njihova razširitev na PSE

4.2.4.2 V večini držav EU kot tudi na ravni Skupnosti podjetja socialne ekonomije niso na noben način zastopana v socialnem dialogu. EESO predlaga, da se predstavniške organizacije PSE na ravni Skupnosti in v različnih državah EU povežejo, se okrepijo in se vključijo v socialni dialog tako na ravni Skupnosti kot na ravni držav članic. Stališče teh organizacij pri oblikovanju predpisov, ki se nanašajo na podjetja⁽²⁾, bi se moralo upoštevati v večji meri.

4.2.3.1 EESO Komisiji tudi predlaga, da se vrne k sklepnim političnim ugotovitvam medministrske konference OECD v Carigradu o MSP in jih razširi na PSE. Zahteva torej pristop, ki bi bil bolj prilagojen potrebam in značilnostim MSP in PSE ter zlasti:

⁽¹⁾ Glej: Cordis Focus št. 247, 14. junij 2004, str.14.

⁽²⁾ Pravni, računovodski predpisi itd.

4.2.5 Iskanje načina za spodbujanje sodelovanja delavcev pri odločitvah in kapitalu podjetij

4.2.5.1 PSE so razvili znanje na področju sodelovanja delavcev pri sistemu odločanja in kapitala njihovih podjetij. Del zadrug je tako razvil „skupno združeno delo“⁽¹⁾, pri čemer so vsi ali večina sodelavcev zadruga njeni delavci in obratno in ima vsak od njih svoj glas pri sprejemanju odločitev ne glede na svoj znesek finančnega prispevka v podjetju, saj so slednji nominalni in neprenosljivi. Ta oblika sodelovanja je eden izmed poglavitnih dejavnikov, ki pojasnjuje uspeh več primerov dobrih praks. Poziva k neposredni odgovornosti delavcev pri razvoju njihovega podjetja in jim omogoča, da enakopravno sodelujejo pri strategije njenega razvoja. V času, ko vedno bolj spoznavamo, da je v okviru na znanju temelječega gospodarstva, za katerega si prizadeva lizbonska strategija, temeljni vir podjetja njen „človeški kapital“, ta oblika pridruževanja (sodelovanja) postopoma odkriva svoj moderen in inovativen značaj.

4.2.5.2 EESO predlaga Komisiji, da v omenjeni opazovalnici in v tematskih seminarjih, ki jih organizira, preuči to posebno obliko sodelovanja pod naslednjimi zornimi koti:

- glede na njen oportunistični strošek, da bi določili, v kolikšni meri in s kolikšno morebitno prilagoditvijo bi jo lahko uporabili in prenesli na klasične MSP;
- glede na pravni in regulacijski okvir.

5. Sklep

5.1 MSP predstavljajo temelj gospodarstva in zaposlovanja v Evropi in v tej vlogi so prvi, ki jih zadeva uresničitev lizbonskih ciljev. PSE imajo vedno večjo vlogo v socialni koheziji in lokalnem razvoju. Sposobnost medsebojnega delovanja MSP in PSE, predvsem ob široki uporabi PSE s strani MSP, ki je v interesu obeh vrst podjetij, je bila doslej mnogo preslabo izkoriščena.

5.2 EESO Komisiji zato predlaga, da ponovno preuči obstoječo in možno interakcijo MSP in PSE ter pomaga pokazati, da le-ta koristi razvoju obeh vrst podjetij v okviru korenitih sprememb, ki jih povzroča gospodarska dinamika, ter predvsem v okviru politik regionalnega razvoja, socialne kohezije in inovacij.

Bruselj, 27. oktober 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ „Cooperative worker ownership“ v angleščini. Glavni standardi tega sistema dela so bili določeni v „World Declaration of Cooperative Worker Ownership“ (februar 2004) Mednarodne organizacije zadrug tekstilne industrije, obrtništva in storitev Mednarodne zadrugne zveze (CICOPA), ki je rezultat enoinpolletnega dela med člani po svetu. Ti posebni standardi za zadruga za pridruženo delo („worker cooperative“ v angleščini) dopolnjujejo splošne standarde za zadruga, ki so v „Izjavi o identiteti zadrug“ („Statement on the Cooperative Identity“) Mednarodne zadrugne zveze in Priporočila 193/2002 Mednarodne delovne organizacije („Priporočila za spodbujanje zadrug“).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vseevropskih prometnih koridorjih

(2005/C 120/04)

Evropski ekonomsko-socialni odbor se je 23. januarja 2003 odločil, da na podlagi 2. točke člena 29 svojega poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o: vseevropskih prometnih koridorjih.

Skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, odgovorna za pripravo dela Odbora na tem področju, je pripravila mnenje dne 5. oktobra 2004 (poročevalka: **gospa Alleweldt**).

Na 412. plenarnem zasedanju 27. in 28. oktobra 2004 (seji z dne 27. oktobra) je Evropski ekonomsko-socialni odbor s 164 glasovi za, 2 glasovoma proti in 9 vzdržanimi glasovi sprejel naslednje mnenje:

1. Uvod

1.1 Stalna študijska skupina je delo prevzela januarja 2003, ko se je njena pristojnost ⁽¹⁾ razširila na vsa področja, povezana z razvojem vseevropskih prometnih koridorjev. Projekti, izvedeni v prejšnjem mandatu, so bili na plenarni skupščini decembra 2002 deležni široke podpore. Poleg nadaljevanja in razvijanja dela na področju koridorjev je Komisija v letih 2003 in 2004 sprejela nove pomembne smernice glede razvoja vseevropskih prometnih omrežij (TEN-T), ki se nanašajo tudi na delo na desetih helsinških koridorjih. Širitev Evropske unije maja 2004 in načrti za pristop držav iz jugovzhodne Evrope prav tako spreminjajo splošni okvir skupne infrastrukturne politike in sodelovanja v koridorjih.

1.2 Namen tega mnenja na lastno pobudo ni le poročati o dejavnostih in stališčih Evropskega ekonomsko-socialnega odbora na področju vseevropskih prometnih koridorjev v teku preteklih dveh let, temveč tudi oblikovati priporočila o tem, kakšnih projektov naj bi se udeležene strani lotile in kako bi jim pri tem lahko pomagal EESO.

2. Nov splošni okvir vseevropske prometno-infrastrukturne politike

2.1 Poročilo skupine izvedencev pod predsedstvom gospoda Karla VAN MIERTA je sprožilo revizijo vseevropskih prometnih omrežij, ki jo je sredi leta 2003 začela Komisija. Tako se je seznam prednostnih projektov iz leta 1996 razširil in predstavljene so bile nove možnosti financiranja EU ter nova oblika boljšega sodelovanja ⁽²⁾. Načrtovala se je tudi vključitev koncepta prometnih koridorjev v infrastrukturno politiko EU,

pri čemer naj bi se v prihodnosti posvetili predvsem prednostnim nalogam na nekaterih prometnicah namesto splošni politiki v zvezi z omrežji. Pristop skupine g. van Mierta ni dobil podpore.

2.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor je podrobneje razpravljal o *prihodnosti vseevropskega omrežja (TEN-T)* na seji septembra 2003 v Rimu s Komisijo V italijanskega Gospodarskega in delavskega sveta (CNEL) za obsežne infrastrukturne projekte in omrežja. Podana je bila skupna izjava ⁽³⁾, ki zahteva večjo zavezanost, da se vzpostavi integrirano prometno omrežje, ki učinkovito vključuje nove države članice in sega še prek tega. Multimodalnost in trajnost bosta morala priti v ospredje, financiranje pa bo treba okrepiti skupaj in mu po možnosti pomagati z evropskim financiranjem za vseevropsko prometno omrežje.

2.3 Italijansko predsedstvo je EESO zaprosilo, da pripravi mnenje na lastno pobudo, da bi nadgradili razprave, ki so se začele v Rimu. Odbor je svoja ključna stališča o evropski prometni infrastrukturni politiki predstavil v dokumentu: **Priprava prometne infrastrukture za prihodnost: načrtovanje in sosednje države – trajna mobilnost – financiranje** ⁽⁴⁾. EESO je predlagal, da bi v prihodnosti preizkusili nove načine in sredstva financiranja, pri čemer naj bi dali večji poudarek varstvu okolja ter socialni in okoljski trajnosti ter pri načrtovanju in izvajanju vseevropskega prometnega omrežja nadaljevali dosedanje delo v helsinških koridorjih ter se na nove načine odzvali na nove izzive.

2.4 Za Evropsko unijo je bila mirna obnova **jugovzhodnega območja Evrope** ključna prednostna naloga in se je stalno zavzemala, da bi se razvila v celoti delujoča prometna infrastruktura. Poleg obstoječih koridorjev, povezanih z območjem (X, V, VII, IV in VIII), in na podlagi Helsinške deklaracije iz leta 1997 ter izkušenj ocene TINA ⁽⁵⁾ se je razvil koncept prometa za jugovzhodno Evropo. Sestavljen je iz multimo-

⁽¹⁾ Sklep Predsedstva z dne 23. oktobra 2002

⁽²⁾ Za dodatne informacije glej mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora UL C 10 z dne 14.1.2004, str. 70.

⁽³⁾ EESO 1043/2003 končna verzija — na voljo v tajništvu skupine TEN.

⁽⁴⁾ UL C 108, 30.4.2004, str. 35.

⁽⁵⁾ Ocena potrebne prometne infrastrukture (TINA), infrastrukturno načrtovanje v državah kandidatkah v drugi polovici devetdesetih.

dalnega infrastrukturnega omrežja, tako imenovanega jugovzhodnoevropskega osrednjega regionalnega prometnega omrežja (South East Europe Core Regional Transport Network), ki naj bi se uresničil s skupnimi in usklajenimi ukrepi. Sodelujoče države ⁽⁶⁾ so pripravile memorandum o soglasju, ki se med drugim izrecno nanaša na sodelovanje z regionalnimi socialno-ekonomskimi interesnimi skupinami in stalno študijsko skupino EESO.

2.5 Usklajevanje dela usmerjevalnih odborov v desetih helsinških koridorjih ⁽⁷⁾ in štirih prometnih območjih (PETRAS) ⁽⁸⁾ je dobilo novo podobo. Komisija približno enkrat na leto povabi predsednike in vodje tajništva koridorjev ter druge predstavnike evropskih ustanov ali ustanov Evropske unije, da razpravljajo o napredovanju dela in njegovi prihodnosti. Nekdanjo prometno delovno skupino G-24 bi bilo treba nadomestiti z manjšo in učinkovitejšo organizacijo. Odgovornim v Komisiji je prav tako jasno, da lahko sami zagotovijo nekatere vidike usklajevanja ter tehnične in organizacijske podpore. Zadnji srečanja sta potekali junija 2003 in 15. marca 2004. Najpomembnejše točke razprave so povzete v točkah 3 in 4 v nadaljevanju.

2.6 Širitev EU in nova sosedstva politika prav tako vplivata na načrtovanje prihodnje prometne politike v Evropi in zunaj nje. Skupno strateško srečanje Komisije in Evropskega parlamenta je potekalo junija. Nanj so bili povabljeni predstavniki evropskega prometnega sektorja, vključno z novimi sosednjimi državami EU. Odločeno je bilo, da se ustanovi skupina visokih predstavnikov, katere naloga bo pripraviti temelj za sporazume o razširitvi vseevropskih prometnic, zlasti proti vzhodnim sosedam, Ruski federaciji, območju Črnega morja in Balkanu. Za Sredozemlje je bil uveden projekt za oblikovanje evrosredozemskega prometnega omrežja. Trenutno potekajo preiskave glede potrebne prometne infrastrukture v Turčiji.

3. Organiziranje dela stalne študijske skupine

3.1 Novi razvojni dosežki in stalne naloge: informacije in preglednost

3.1.1 Kljub sedemletnemu izvajanju Helsinške deklaracije in utrjevanju sodelovanja prek usmerjevalnih odborov ter kljub rezultatom Evropske komisije v vseh njenih mandatih, lahko opazimo komaj zadovoljivo izboljšanje preglednosti in povečane povezovanja različnih procesov načrtovanja v mrežo. Nove smernice TEN-T, koridorji in prometna območja, jugovzhodnoevropsko osrednje regionalno prometno omrežje, delo

⁽⁶⁾ Albanija, Bosna in Hercegovina, Hrvaška, Srbija in Črna Gora, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija.

⁽⁷⁾ Podroben zemljevid koridorjev je na voljo v tajništvu skupine TEN.

⁽⁸⁾ PETRAS: štiri prometna območja v skladu s Helsinško deklaracijo iz leta 1997: Barentsovo-evro-arktično – črnomorski bazen – sredozemski bazen – Jadransko/Jonsko morje

Evropske konference ministrov za promet (ECMT) in Ekonomske komisije OZN za Evropo ter različne regionalne pobude za okrepljeno sodelovanje so še vedno področje, za katero je pristojna samo manjša skupina strokovnjakov.

3.1.2 Pomanjkanje preglednosti se razširja na raven organizirane civilne družbe. Ena od ključnih vlog stalne študijske skupine je bila in je še naprej delovati kot vmesnik za informacije tako v okviru uradnih organov kot organizacij civilne družbe. Komisija dela na informacijskem sistemu (GIS), ki mora biti na voljo sistematično za načrtovanje in ocenjevanje rezultatov. Trenutno je ta informacijski sistem na voljo samo za interno uporabo, vendar bi se lahko razširil, da bo vključeval socialno-ekonomske podatke, kar bi bilo za EESO tudi bolj uporabno. O tej zadevi je treba razpravljati s Komisijo.

3.2 Uporaba posvetovanj: „evropske“ prometne poti zahtevajo „evropsko soglasje“

3.2.1 Rezultati van Miertove skupine poudarjajo težave, ki povzročajo vrzel, ki je nastala med ambicioznim evropskim načrtovanjem in dejanskim praktičnim izvajanjem teh načrtov. Na to vrzel je tudi težko vplivati. Pravilno je bilo izpostavljeno, da bo za boljše rezultate v prihodnosti potrebnih več čezmejnih procesov načrtovanja in tesnejša vključenost interesnih skupin civilne družbe. Ta skrb se prav tako odraža v novih smernicah TEN.

3.2.2 Sodelovanje organizirane civilne družbe je ključ do uravnoveženega razvoja, ki upošteva lokalne in regionalne interese ter oživlja delovanja in uporabe prometnih poti. Infrastrukturni projekti evropskega pomena svojo nalogo izpolnjujejo le, če so trajnostnega pomena. Za to je potrebno sodelovanje poslovnih združenj, prevoznikov, sindikatov ter okoljskih in potrošniških organizacij, ki poteka na evropski ravni in preko meja. Spodbuda za izgradnjo „evropskih“ prometnih poti lahko izhaja le iz „evropskega“ dogovora in soglasja med skupnostmi. EESO je že večkrat ponudil, da bi pomagal doseči to soglasje. Da bi to dosegli, je treba na evropski ravni sistematično uporabljati zaslivanja. Vendar EESO odsvetuje, da bi se to izvedlo kot obvezno dejanje brez upoštevanja rezultatov. Kljub temu, da je zaslivanje leta 1998 o procesu TINA, ki ga je organiziral EESO skupaj s Komisijo, zbudilo veliko zanimanja in privedlo do jasnih ugotovitev, je bilo v končnem poročilu v celoti prezrto.

3.3 Od posvetovanja do sodelovanja o zamislih in praktičnem delu

3.3.1 EESO je več let dela usmeril v vseevropsko prometno politiko in dolgo časa je bila glavna zahteva po posvetovanju in vključenosti. V širšem okviru je to sedaj postala skrb akterjev po vsej Evropi, EESO pa je vzpostavil dobre delovne odnose. Odbor lahko tako upravičeno zahteva, da sodeluje pri delu usmerjevalnih odborov in drugih organov tako s prispevanjem svojih zamisli kot s praktičnimi oblikami sodelovanja.

3.3.2 Nedavno mnenje na lastno pobudo z naslovom *Priprava prometne infrastrukture za prihodnost*, ki jasno opredeljuje, kaj so po mnenju Odbora osnovna načela evropske prometne politike, je predvsem temeljna podlaga za nove zamisli. Tri ključna vprašanja so trajnostni cilj, načini za izboljšanje financiranja in prilagoditev prometne infrastrukture vseevropskim potrebam. V mnenju so prav tako določene prednostne naloge za ukrepanje pri razvijanju prometnih koridorjev. Glede na njihov pomen kot smernic za delo stalne študijske skupine so na kratko povzete v nadaljevanju ⁽⁹⁾:

- treba je oceniti boljše povezave med gospodarskimi centri;
- treba je povečati multimodalnost na podlagi obsežnih meril;
- treba je izboljšati povezanost celinskih plovni poti;
- prav tako je treba vključiti prevoze po morju na kratkih razdaljah;
- sodelovanje na področju železniškega prometa je že doseglo določen uspeh in ga je treba še naprej spodbujati;
- večjo pozornost je treba posvetiti tudi povezovanju med regionalnimi in lokalnimi prometnimi omrežji ter glavnimi prometnimi potmi;
- delo v koridorjih mora sistematično vključevati kakovostne, operativne in razvojne cilje (varnost, interesi potrošnikov, socialna vprašanja [zlasti za cestni promet], kakovost storitev, vpliv na okolje);
- v širšem okviru je treba metodo koridorjev ohraniti in jo razširiti na širše območje.

3.3.3 Komisija je nekaj teh ciljev predstavila v revidiranih smernicah TEN. Sedaj je glavna skrb, da se s čezmejnim sodelo-

vanjem praktično in skladno nadaljuje njihovo izvajanje. EESO ima odličen položaj, da lahko s posebnimi ukrepi, ki upoštevajo praktične vidike, prispeva k temu procesu.

3.4 Oblikovanje omrežja koridorjev in regionalnega sodelovanja

3.4.1 Delo v usmerjevalnih odborih sedaj poteka približno z enako hitrostjo v vseh koridorjih. Hkrati lahko opazimo regionalne povezave, kar pomeni, da imamo danes opravka z omrežjem koridorjev in ne samo s posameznimi prometnicami. Regionalni vidik sodelovanja je vedno razvit v pristopih za prometna območja, na primer IV., V., VII. in X. koridorju v jugovzhodni Evropi ter I. in IX. koridorju na Baltskem območju. Nasprotno pa je zelo malo dejavnosti na uradno določenih prometnih območjih (PETRAS).

3.4.2 Oba pristopa – vzpostavitev prometnic in obsežen razvoj regionalnih povezav – se vzajemno dopolnjujeta. V prihodnosti bi se morala stalna študijska skupina bolj posvetiti vprašanjem regionalnega razvoja. EESO z različnimi skupinami veliko prispeva, saj združuje prometno politiko, regionalni razvoj in osrednje teme svojega dela vzpostavljanja zunanjih odnosov (vzhodne sosedje, severna dimenzija, jugovzhodna Evropa).

3.5 Cilj za prihodnost: oblikovati nove povezave

3.5.1 Strateško srečanje Komisije in Evropskega parlamenta junija 2004 je bila dobrodošla poteza, saj je EESO vedno menil, da zaradi širitve vloge EU pri uvedbi izvajanja evropskih prometnih povezav ne bi smela biti manjša. V pismu, ki ga je Komisija poslala EESO, je srečanje opisano kot začetek za bolj odprt in širše zasnovan postopek usklajevanja, h kateremu lahko prispevajo vsi akterji. Izpolnitev tega je ključna za uspeh in trajnost novega načrtovanja prometa na evropski ravni.

3.5.2 Za novo načrtovanje je pomembno, da črpa iz starih izkušenj in ne samo iz dela usmerjevalnih odborov. Poseben prispevek EESO, ki je opisan v tem mnenju in ki je rezultat večletnih praktičnih izkušenj, bi se sedaj lahko uporabil v zgodnji fazi infrastrukturnega načrtovanja. Pomembno je, da se ta možnost izkoristi.

⁽⁹⁾ UL C 108, 30.4.2004, str. 35, odstavki 1.8.1 — 1.8.8

4. Dejavnosti stalne študijske skupine v prometnih koridorjih

4.1 V **II. koridorju** ⁽¹⁰⁾ je bila sedaj ustanovljena sindikalna delovna skupina. Prva seja je potekala 10. in 11. aprila 2003 v Moskvi. EESO je prav tako sodeloval na uradni seji usmerjevalnega odbora 15. in 16. maja 2003 v Berlinu. Obe seji kažeta na obetavne izgleda za naše delo. Težave v II. koridorju povzročajo oteženo sodelovanje z Belorusijo. Medtem pa se je pojavil trend, pri katerem je Belorusija (in z njo velik in zelo dobro razvit del koridorja) omejena na severu zaradi težav na meji. Trenutno se povečuje sodelovanje z železniškimi družbami. Nedavno je bilo predlagano, da se koridor podaljša do Jekaterinburga. Izredno pomembno je, da najdemo boljše načine za reševanje cestnoprometnih težav in mejnih postopkov ter pri tem izkoristimo pomoč EESO.

4.2 Vključenost v delo v **IV. koridorju** ⁽¹¹⁾ se je stopnjevala. Na seji usmerjevalnega odbora v Sopronu (Madžarska) 20. in 21. maja 2003 so se sestali tudi predstavniki železniških družb in železničarskih sindikatov v IV. koridorju in imeli plodne razprave, ki se bodo nadaljevale, o spodbujanju železniškega prometa. Do tega je prišlo med zadnjo sejo 10. in 11. novembra 2003 v Dortmundu. Kot glavna tema za prihodnje razprave so bile ugotovljene tehnične in organizacijske ovire ter predlagane rešitve za mejne prehode. Da bi zagotovili stalnost, bo v usmerjevalnih odborih kot opazovalec sodeloval predstavnik za sodelovanje sindikatov, v katerega so vključeni železniški delavci. Sedaj bi se lahko lotili ekonomskega in socialnega položaja ter tehničnih in organizacijskih vidikov cestnega tovornega prometa v IV. koridorju.

4.3 EESO je zlasti naklonjen spodbujanju **X. koridorja**. ⁽¹²⁾ Zato se je povečalo sodelovanje z ustreznim usmerjevalnim odborom. Več posebnih ukrepov glede možnih dejavnosti Evropskega ekonomsko-socialnega odbora je bilo narejenih na seji usmerjevalnega odbora 18. in 19. julija 2003 v Sloveniji. 3. novembra 2003 je EESO imel zelo uspešno dialoško konferenco v Beogradu in izdal skupno izjavo ⁽¹³⁾. To je spodbudilo nadaljnje ukrepe zlasti za povečanje železniškega prometa. Delovni odnosi v Sarajevu in sodelovanje z usmerjevalno skupino jugovzhodnoevropskih osrednjih omrežij so dodatna področja, ki bi jih bilo treba vključiti v to delo. Z vidika zagotavljanja uravnotežene politike za morska pristanišča in njihove vključenosti v prometne sisteme v notranjosti je **V. koridor** ⁽¹⁴⁾ pomembna prometnica.

⁽¹⁰⁾ Nemčija-Poljska-Belorusija-Rusija.

⁽¹¹⁾ Nemčija-Češka republika-Avstrija-Slovaška-Madžarska-Romunija-Bolgarija-Grčija-Turčija.

⁽¹²⁾ Avstija-Hrvaška-Srbija-Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija-Slovenija-Madžarska-Srbija-Bolgarija

⁽¹³⁾ Glej dodatek.

⁽¹⁴⁾ Italija-Slovenija-Madžarska-Ukrajina-Slovaška-Hrvaška-Bosna in Hercegovina.

4.3.1 V začetku novembra 2004 je načrtovana skupna prireditve za spodbujanje boljših železniških storitev, ki bi naj bila organizirana skupaj z železničarskim sindikatom ARGE Corridor XLine. To bo vključevalo demonstracijski vlak in prireditve v Beljaku (Avstrija), Zagrebu (Hrvaška) in Sarajevu (Bosna in Hercegovina). ⁽¹⁵⁾

4.4 EESO je pripravil številne predloge ⁽¹⁶⁾, da bi podprl prevoz po celinskih plovnihih poteh in **VII. koridorju** (Donava). ⁽¹⁷⁾ Nedavna seja usmerjevalnega odbora je potekala julija 2004. Razprave se nadaljujejo pod okriljem stalne študijske skupine in so posvečene trenutnim oviram za rast ladijskega prometa v VII. koridorju ter ustreznim določbam za odpravo teh ovir. Razprave potekajo tudi o možnostih in naložbenih potrebah za tesnejše povezovanje v multimodalni prometni sistem. ⁽¹⁸⁾

4.4.1 EESO je v svojem mnenju z naslovom *Priprava prometne infrastrukture za prihodnost*, ki je bilo sprejeto 28. januarja 2004 ⁽¹⁹⁾, navedel, da je treba „promovirati VII. Koridor (...), Donave, zagotavljati povezavo z železniškimi potmi ter predvideti ustrezne tehnične in socialne predpise s področja čezmejnega prometa po celinskih plovnihih poteh“.

4.4.2 Poleg tega je Skupni posvetovalni odbor EU-Romunija (na seji dne 23./24. 5. 2002 v Bukarešti) predlagal sprejetje ukrepov za boljše izkoriščanje Donave kot vseevropskega prometnega koridorja za plovnost in njeno povezavo s Črnim morjem ter močnejšo finančno podporo teh ukrepov

4.5 Od dialoške konference leta 2001 o **III.** ⁽²⁰⁾ in **VI.** ⁽²¹⁾ **koridorju** v Katovicah se Evropski ekonomsko-socialni odbor ni ukvarjal z nobeno od dejavnosti na lastno pobudo v zvezi s temi koridorji. Vendar je tajništvo III. koridorja avgusta 2004 poslalo dopis, v katerem EESO poziva k prispevkom za nadaljnji razvoj v obliki predlogov za program dela za leti 2004/05.

4.6 EESO je preteklem letu ali dveh od nove oblike sindikalnega sodelovanja prejel posebno podporo, ki ga je organizirala Evropska federacija delavcev v prometu (ETF) in ki vključuje delavce v prometu v vseh koridorjih in po vsej Evropi. Projekt Evropske federacije delavcev v prometu je veliko prispeval tako z vidika zamisli kot praktičnih dejavnosti k uspešnemu delu EESO v vseh prometnih sektorjih ter naj bi poglobilo njegovo sodelovanje v prihodnosti.

⁽¹⁵⁾ Glede na dejstvo, da se posamezne prireditve še pripravljajo, v to mnenje niso vključene podrobnejše informacije, vendar jih lahko dobite v tajništvu skupine TEN.

⁽¹⁶⁾ „Panevropskemu režimu rečne plovbe naproti“ UL C 10 z dne 14.1.1004, str. 49.

⁽¹⁷⁾ Nemčija-Avstrija-Slovaška-Madžarska-Hrvaška-Srbija-Bolgarija-Moldavija-Ukrajina-Romunija.

⁽¹⁸⁾ Več o tem najdete v delovnem dokumentu **g. Levauxa**, ki ga lahko dobite v tajništvu skupine TEN.

⁽¹⁹⁾ Glej opombo 4.

⁽²⁰⁾ Nemčija-Poljska-Ukrajina

⁽²¹⁾ Poljska-Slovaška-Češka

4.7 Navsezadnje je treba opozoriti, da je za predsednik stalne študijske skupine v sodelovanju s tajništvom strokovne skupine TEN in podporo pristojnih služb Evropske komisije za vsak koridor pripravil list z osnovnimi podatki. ⁽²³⁾

5. Priporočila za nadaljnje delo

5.1 Stalna študijska skupina je predstavila nove cilje vseevropske prometne politike, kakor so opisani zgoraj, in jih vključila s svojo regionalno, praktično in idejno načrtovanje. Bolj kot kdaj koli prej je moč Evropskega ekonomsko-socialnega odbora v tem, da je sposoben usklajevati interese in oblikovati praktične predloge. Poudarek je treba dati na ukrepanje in prisotnost od samega začetka.

5.2 Zainteresirane strani znotraj in zunaj EESO lahko stalno študijsko skupino Odbora uporabijo kot klirinško hišo za informacije in stike. Osrednja pristojnost stalne študijske skupine je voditi in usklajevati dejavnosti EESO ter širiti informacije o njih. Prav tako ima odgovorno vlogo pri skupnem usklajevanju na evropski ravni. Študijska skupina lahko črpa iz trinajstletnega dejavnega sodelovanja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora pri oblikovanju vseevropske prometne politike.

5.3 V naslednjih dveh letih bi EESO pri svojem delu moral dati več poudarka praktičnemu sodelovanju ter udeležbi organizirane civilne družbe na terenu. S tem bi prispeval k ciljem prometne politike, navedenim pod točko 3.3.2 in omogočil organizacijam civilne družbe, da oblikujejo svojo oceno, kritiko

in predloge za izboljšave pri vsakem koridorju, regiji ali infrastrukturnem projektu.

5.4 EESO bi moral tesneje sodelovati z upravnimi odbori koridorjev ter Evropsko komisijo. Stalna študijska skupina bi morala v celoti odigrati svojo vlogo pri vzpostavljanju osnovnega omrežja regionalnega prometa v jugovzhodni Evropi. (cf. točka 2.4).

5.5 Stalna študijska skupina bi morala razmišljati o tem, kako bi bilo mogoče pri vzpostavljanju vseevropskih prometnih osi še bolj upoštevati operativne vidike prevoza; v okviru politike koridorjev bi bilo treba konkretizirati predvsem razsežnosti mešanih prevozov, varovanja okolja, varnosti, socialnih pogojev ter učinkovitosti.

5.6 V teku je načrtovanje novih prometnih osi v okviru evropske sosedске politike. Evropska komisija je pokazala odprtost na tem področju in na to bi se morala s svojim prispevkom odzvati tudi stalna študijska skupina.

5.7 Evropska komisija in upravni odbori koridorjev in območij prevozov, bi morali biti bolj povezani. Evropska komisija mora zagotoviti pomembno funkcijo koordinacije, obenem pa nuditi tudi tehnično in organizacijsko podporo. Zaželeno bi bilo dati več poudarka skupni usmeritvi vseh, ki sodelujejo pri različnih vseevropskih projektih ter tesnejšemu sodelovanju z Evropskim parlamentom.

Bruselj, 27. oktobra 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽²³⁾ Glej Prilogo 2. Podatki so neuradni in se lahko še spremenijo.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Povezovanje Evrope pri visoki hitrosti: nova dogajanja v sektorju elektronskih komunikacij

COM(2004) 61 final

(2005/C 120/05)

Evropska komisija je 29. marca sklenila, da se na podlagi člena 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom posvetuje o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Povezovanje Evrope pri visoki hitrosti: nova dogajanja v sektorju elektronskih komunikacij COM(2004) 61 final.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, ki je bila odgovorna za pripravo dela Odbora v zvezi z navedeno tematiko, je dne 5. oktobra 2004 sprejela mnenje. Poročevalec je bil g. McDonogh.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na 412. plenarnem zasedanju 27. in 28. oktobra 2004 (na seji 27. oktobra) sprejel naslednje mnenje s 163 glasovi za, 1 proti in s 3 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Odbor pozdravlja analizo in priporočila v končni verziji sporočila Komisije COM(2004) 61 „Povezovanje Evrope pri visoki hitrosti: nova dogajanja v sektorju elektronskih komunikacij“. To je bistroumno in pravočasno poročilo, ki združuje strateško ostrino in izvršno voljo voditi sektor evropskih elektronskih komunikacij v naslednji fazi rasti.

1.2 Čeprav podpira analizo in prodornost sporočila, pa to mnenje tudi poudarja področja, ki so za Odbor posebnega pomena.

2. Ozadje

2.1 3. februarja 2004 je Komisija sprejela sporočilo „Povezovanje Evrope pri veliki hitrosti: nova dogajanja v sektorju elektronskih komunikacij“. To sporočilo odgovarja na zahtevo, ki jo je Evropski svet oblikoval spomladi 2003, da se pripravi poročilo o dogajanjih v tem sektorju pred njegovim spomladanskim zasedanjem 2004. To je zbirno poročilo o sektorju elektronskih komunikacij v Evropi, ker le-to vpliva na lizbonsko strategijo, vključno z analizo ključnih vprašanj, ki vplivajo na prihodnjo rast. Je tudi poziv za politično podporo ukrepom za nadaljnji razvoj tega sektorja.

2.2 Lizbonska strategija izraža spoznanje, da sta informacijska in komunikacijska tehnologija (ICT) ključni gonilni sili rasti in povečanja produktivnosti in konkurenčnosti. Pomagata izboljšati tako gospodarsko uspešnost kot družbeno kohezijo. Sporočilo poudarja pomen sektorja elektronskih komunikacij – ki vključuje tako segment storitev kot segment opreme – za trdnost evropskega gospodarstva in njegovo ključno vlogo pri spodbujanju produktivnosti. Sektorju pripada takšna vloga

zaradi njegove velikosti, dinamičnosti in vpliva na skoraj vse druge gospodarske dejavnosti. Novi dokazi kažejo, da je največ prispeval k rasti evropske produktivnosti dela.

2.3 Kljub živahni rasti v zgodnjih devetdesetih letih in kljub ambicijam lizbonske strategije je Evropa zaostala za Združenimi državami Amerike in nekaterimi azijskimi državami v hitrosti proizvodnje ter rabe informacijske in komunikacijske tehnologije (ICT) in to pomanjkanje investicij v ICT prizadeva evropsko konkurenčnost⁽¹⁾. Napredek v sektorju elektronskih komunikacij v naslednjih 18 mesecih bo kritičen za uspeh akcijskega načrta e-Evropa 2005 in dolgoročnejših ciljev lizbonske strategije. Ta sektor je hitro rasel v poznih devetdesetih letih, vendar je doživel močno nazadovanje v letih 2000 in 2001, kar je Svet in Komisijo spodbudilo k pozornemu spremljanju razmer v sektorju elektronskih komunikacij in k poročilu pred spomladanskim zasedanjem Evropskega sveta leta 2003.

2.4 Po dveh letih konsolidacije kaže, da so zdaj prave razmere za vrnitev k višjim stopnjam rasti. Po mnenju Komisije te razmere vključujejo izboljšane finančne razmere za operaterje in nadaljevanje rasti prihodkov od storitev. Vendar se trajnostni razvoj tega sektorja lahko doseže le z oživitvijo kapital-skih vlaganj in nadaljnjim uvajanjem novih inovativnih storitev.

2.5 Operaterji telekomov so po predrtju internetnega balona zmanjševali kapitalska vlaganja kot del svojih konsolidacijskih načrtov. Vrnitev k obnovljeni rasti celotnega sektorja zahteva ožvitev kapitalskih vlaganj. Na investicijsko stopnjo bo vplivalo to, kar delajo oblikovalci javne politike: izvajanje novega regulativnega okvira bo zagotovilo večjo pravno varnost investicij; izvajanje nacionalnih širokopasovnih strategij bo povečalo dostop do storitev; spodbujanje novih storitev in razpoložljivost inovativnih vsebin bosta spodbudila povpraševanje; odprava zakonodajnih in tehničnih ovir pa bo olajšala uvajanje omrežij tretje generacije (3G).

⁽¹⁾ Van Ark, B. and Mahony, O. (2003), *EU Productivity and Competitiveness: An Industry Perspective*, http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/competitiveness/doc/eu_competitiveness_a_sectoral_perspective.pdf.

Zato so v sporočilu opredeljena štiri prednostna področja delovanja:

a) *Reševanje zakonodajnih izzivov.* Pozno ali nepravilno prevzemanje novega regulativnega okvira za elektronske komunikacije v državah članicah zadržuje konkurenco in ustvarja negotovost. Proti nekaterim državam članicam, ki niso prevzele novih ukrepov, tečejo postopki zaradi kršitev. Zagotovitev popolnega in učinkovitega izvajanja teh predpisov v sedanjih in novih državah članicah ostaja prva prednostna naloga za leto 2004. Poleg tega morajo pristojni nacionalni organi dosledno izvajati nove predpise. Posebno pomembne bodo skupne, za kasneje letos predvidene smernice o ukrepih, ki se lahko naložijo operaterjem s pomembno tržno močjo. Zakonodajalcem bi morale pomagati priskrbeti prave investicijske spodbude in zagotoviti, da nastajajoči trgi ne bodo podvrženi neprimernim obveznostim.

b) *Povečevanje širokopasovnega pokritja na slabo pokritih območjih.* Skladno z akcijskim načrtom e-Evropa so se države članice strinjale z objavo nacionalnih širokopasovnih strategij, kar so vse države EU15 ter nekatere nove države pristopnice do zdaj že storile. Posebno pozornost bi bilo treba posvetiti ugotavljanju področij, ki tvegajo, da se bodo znašla na stranskem tiru informacijske družbe zaradi nezadostnega povpraševanja, kar bi – po merilih rentabilnosti, ki jih postavljajo operaterji – opravičilo uvajanje širokopasovnih storitev. Poleg ukrepov na državni, regionalni in lokalni ravni lahko ima določeno vlogo tudi financiranje EU. Obstajajo smernice o rabi strukturnih skladov na takih območjih. Ustanovitev Foruma o digitalnem prepadu kasneje letos bo pripomogla k izmenjavi najboljših praks in inovativnih rešitev. Komisija bo o nacionalnih strategijah poročala to poletje.

c) *Spodbujanje povpraševanja.* Čeprav ima večina gospodinjstev v EU možnost širokopasovnega dostopa, se je zanj odločila le manjšina. Največji problem širokopasovnega trga postaja raba in ne uvajanje. Izkušnje držav z največjim številom širokopasovnih priključkov kažejo pomen učinkovite konkurence med omrežji pri zniževanju cen in spodbujanju inovativnih spletnih storitev. Dodatno vlogo imajo lahko ukrepi držav članic za spodbujanje povpraševanja. Le-ti pospešujejo rabo ICT v vse več ključnih storitvah – lokalni in državni upravi, zdravstvu in izobraževanju – in jih predstavljajo na splet. To morajo spremljati nadaljnji koraki, ki obravnavajo varnost, upravljanje digitalnih pravic in

povezljivost različnih storitev in naprav. Vmesna revizija akcijskega načrta e-Evropa 2005, predvidoma naj bi jo končali poleti, ponuja priložnost za nadaljnje podporne ukrepe.

d) *Uspešen zagon mobilnih komunikacij tretje generacije (3G).* Poročilo o mobilnih komunikacijah in tehnološki platformi (ki vključuje ključne akterje tega sektorja) vsebuje strateško vizijo prihodnosti mobilnih storitev in izpostavlja vrsto komercialnih in zakonodajnih izzivov. Ta usklajen, podatkovno gnan svet 3G, katerega gonilno silo predstavljajo podatki, bo kompleksnejši kot na govornih komunikacijah temelječ svet GSM. Če ga bomo obvladovali, bo lahko ponujal vznemirljive nove storitve in znatno spodbudo produktivnosti v Uniji. Komisija je predstavila svoj pristop k sektorju mobilnih komunikacij v sporočilu 30. junija⁽¹⁾ in bo nadaljevala delo z interesnimi skupinami pri opredeljevanju strateških raziskovalnih prednostnih nalog v sektorju mobilnih komunikacij.

2.6 Na zasedanju Sveta o evropskem telekomu, ki je bilo 8. in 9. marca 2004 v Bruslju, je Svet poudaril politično zavezanost ciljem lizbonske strategije, tj. trajnostni rasti, delovnim mestom in družbeni koheziji s podporo pozivom k delovanju v sporočilu [COM(2004) 61 final] in v sporočilu o vmesni reviziji e-Evropa [COM(2004) 108 final].

Pripombe

3. Splošne opombe

3.1 Sporočilo obravnava široko in kompleksno področje, ki je odločilnega pomena za lizbonsko vizijo, to je industrijo elektronskih komunikacij. V preteklih letih je Odbor sprejel mnoga mnenja, ki so obravnavala politične vidike v zvezi s tem sektorjem⁽²⁾. Zdaj pozdravljamo priložnost, da lahko damo pripombe o splošnem razvoju industrije, elektronskih komunikacij, zagotavljanju širokopasovnega dostopa, razvoju sektorja mobilnih komunikacij in o novem regulativnem okviru za to industrijo.

3.2 Komisija je opravila odlično delo pri podpori razvoju in izvajanju politike podpore rasti sektorja elektronskih komunikacij. Ob znatnih prizadevanjih nosilcev komercialnih in družbenih interesov v zasledovanju svojih ciljev in ob pomoči močne politične podpore Sveta ministrov, državnih vlad in regionalnih oblasti, to področje hitro napreduje in se razvija.

⁽²⁾ Glej UL C 169 z dne 16.6.1999, str. 30; UL C 368 z dne 20.12.1999, str. 51; UL C 14 z dne 16.1.2001, str. 35; UL C 123 z dne 25.4.2001, str. 61; UL C 123 z dne 25.4.2001, str. 36; UL C 139 z dne 11.5.2001, str. 15; UL C 311 z dne 7.2.2001, str. 19; UL C 48 z dne 21.2.2002, str. 33; UL C 48 z dne 21.2.2002, str. 27; UL C 221 z dne 17.9.2002, str. 22; UL C 241 z dne 7.10.2002, str. 119; UL C 61 z dne 14.3.2003, str. 32; UL C 61 z dne 14.3.2003, str. 184; UL C 220 z dne 16.9.2003, str. 33; UL C 220 z dne 16.9.2003, str. 36; UL C 80 z dne 30.3.2004, str. 66 in drugi.

⁽¹⁾ COM(2004) 447 final *Mobilne širokopasovne storitve.*

3.3 Upoštevač kompleksno dinamično naravo te teme in njen pomen za gospodarski in družbeni razvoj Unije, Odbor meni, da je za vse zainteresirane strani pomembno, da redno izražajo svoja stališča, tako da se lahko izvaja popolnejša in bolj integrirana politika. Odbor podpira namen Komisije, da nadaljuje seznanjanje interesnih skupin s politiko na področjih, kot so pravice do intelektualne lastnine, upravljanje digitalnih pravic, vprašanja zaupanja in varnosti, povezljivost in standardizacija, upravljanje spektra ter pokrivanje oddaljenih in podeželskih področij. Odbor bo še naprej dejavno in z zanimanjem spremljal ta sektor in vsa ta vprašanja.

3.4 Posebej podpiramo poudarek, ki ga je Komisija dala potrebi po povezljivosti in odprtosti na različnih ravneh tehnologije in storitev: naprava proti omrežju, naprava proti napravi, omrežje proti omrežju ter med vsebino in/ali aplikacijami. Brez ustrezne povezljivosti in odprtosti platform bo razvoj množičnega trga za nove tehnologije resno oviran.

3.5 Kot je navedeno v 1.1 zgoraj, je Odbor naklonjen sporočilu in čestita Komisiji za izredno delo, opravljeno na tem področju. Zavedamo se obsežnih raziskav in posvetovanj, vloženih v razumevanje sektorja elektronskih komunikacij in v razvoj politike za pospeševanje močne in vzdržne rasti: močno smo naklonjeni akcijskemu načrtu e-Evropa 2005 in podpiramo ukrepe, priporočene v končni verziji sporočila COM(2004) 61 .

3.6 Zaradi poudarka želimo izpostaviti poseben interes Odbora na nekaterih področjih:

3.6.1 Regulativni okvir

3.6.1.1 Odbor pozdravlja novi regulativni okvir za elektronske komunikacije, ki zagotavlja večjo predvidljivost, koherentnost in bolj usklajen pristop k delovanju trgov znotraj Unije. Večja gotovost in preglednost, ki ju zagotavlja okvir, bosta ohrabril vlaganja v sektor elektronskih komunikacij in pospešili stopnjo konkurenčnosti ter uvajanje novih inovativnih storitev.

3.6.1.2 Strinjamo se s Komisijo, da so tehnološko nevtralni, odprti standardi ter usklajen pristop k razvoju konkurence na podlagi zmogljivosti na strani ponudbe v sektorju elektronskih komunikacij odločilnega pomena za nastanek živahnega in konkurenčnega trga. Odbor je zadovoljen, da novi okvir spodbuja pošteno konkurenco med različnimi pristopnimi tehnologijami (širokopasovna, 3G, digitalna TV itd.). Tak pristop bo znižal stroške omrežja in cene storitev in povečal enostavnost

uporabe ter mobilnost za uporabnike. Tehnološko nevtralen pristop k temu sektorju z odprtimi platformami bo tudi zelo spodbudil povpraševanje po storitvah.

3.6.1.3 Potemtakem pozdravljamo tehnološko nevtralen pristop, ki ga zagovarja novi regulativni okvir, da bi prišlo do izraza zблиževanje med fiksnimi in mobilnimi storitvami, med spletno in oddajano vsebino ter cel spekter sprejemnih platform. Želimo, da Komisija zagotovi uvajanje povezljivih platform skladno z Okvirno direktivo 2002/21/ES.

3.6.1.4 Resnično konkurenčen trg storitev je odvisen od konkurenčnosti cen za povezavo do uporabnikovega doma ali delovnih prostorov (lokalna zanka). Trenutno na večini trgov dominantni operaterji ovirajo uvajanje novih storitev po nižjih cenah z nadzorom lokalnih zank. Komisija mora ohranjati nadzor nad tem, ali regulativni okvir zadošča za izdvajanje lokalne zanke izpod nadzora dominantnega operaterja na vsakem trgu.

3.6.1.5 Odbor obžaluje dejstvo, da je morala Komisija pred Sodiščem evropskih skupnosti proti državam članicam sprožiti postopke zaradi kršitev, ker niso uvedle novega regulativnega okvira. Prosim Komisijo, da še naprej zahteva popolno uvajanje okvira v vseh državah, vključno z novimi pristopnicami.

3.6.1.6 Podpiramo nedavni sporazum v skupini evropskih regulatorjev o skupnem stališču, kako uporabljati pravna sredstva pri obravnavi vprašanj konkurence na novo odprtih trgih za elektronske komunikacije⁽¹⁾. Ob upoštevanju, da je namen regulativnega okvira zmanjšanje regulacije in spodbujanje konkurence, Odbor poziva Komisijo, da zagotovi izvajanje okvira na način, ki bo spodbujal nastajajoče trge in storitve in ne bo oviral njihovega razvoja. Zahtevamo, da Komisija podrobno preuči primernost pravnih sredstev za kršitve in njihovo dosledno izvajanje v državah članicah.

3.6.2 Uvajanje širokopasovnega dostopa

3.6.2.1 Razširjena, varna širokopasovna infrastruktura je bistvena za razvoj in dostavo storitev in aplikacij, kot so e-zdravje, e-poslovanje, e-vlada in e-izobraževanje, zato je širokopasovni dostop vitalen za evropsko rast in kakovost življenja v letih, ki so pred nami. Širokopasovni dostop je javno dobro, dobrina, ki bi morala biti na voljo vsem državljanom EU kot njihova pravica. Priporočamo, da Komisija razmisli o vključitvi širokopasovnega dostopa na seznam univerzalnih storitev.

⁽¹⁾ http://erg.eu.int/doc/whatsnew/erg_0330rev1_remedies_common_position.pdf.

3.6.2.2 Akcijski načrt e-Evropa 2005 poziva k vsestranski razpoložljivosti in rabi širokopasovnega dostopa v Evropski uniji do leta 2005, vendar zaostajamo za svojimi visoko zastavljenimi cilji. Če se hitrost uvajanja širokopasovnega dostopa ne bo povečala, predvsem zunaj mestnih središč, Unija ne bo dosegla barcelonskega cilja ⁽¹⁾.

3.6.2.3 Odbor pozdravlja predložitev nacionalnih strategij uvajanja širokopasovnega dostopa 15 članic EU in ugotavlja, da bodo nove države članice predložile svoje strategije pred koncem leta 2004. Seznanjeni smo s prvo pozitivno oceno načrtov s strani Komisije ⁽²⁾ in junija pričakujemo podrobnejše poročilo o teh strategijah.

3.6.2.4 Kljub temu pa nam ni všeč široka opredelitev „širokopasovnosti“, uporabljena v raznih študijah in poročilih (npr. dostopna zmogljivost, ki ni večja kot 144 kbs, se v poročilu COCOM04-20 final, na katerega se sklicujemo spodaj, obravnava kot „širokopasovna“ in isto poročilo vključuje povezave 3G v skupne širokopasovne dostopne linije v Italiji, ne pa tudi v drugih državah članicah). To pomanjkanje natančne opredelitve v veliki meri zmanjšuje preglednost in uporabnost izraza „širokopasovnost“ pri vseh posvetovanjih. Pozivamo Komisijo, da pravno določi natančno in zahtevno opredelitev izraza „širokopasovnost“ za rabo v Uniji.

3.6.2.5 Ni nam tudi všeč, da se statistike širokopasovne pokritosti ne ukvarjajo s kakovostjo razpoložljivega dostopa. Pozivamo Komisijo, da v svojo natančno opredelitev „širokopasovnosti“ vključi minimalni standard kakovosti povezave. Šele tako bodo statistike širokopasovnosti smiselne.

3.6.2.6 Odbor se močno zaveda potrebe po agresivni premostitvi digitalnega prepada, ki se odpira prek Evrope in ki prizadene manj napredne in e-vključenost. Čeprav opažamo, da je Svet ministrov podprl premik poudarkov politike od povezanosti k razvoju in učinkoviti rabi inovativnih storitev, smo zaskrbljeni zaradi zagona in pokritosti pri uvajanju širokopasovnega dostopa. Posebno smo zaskrbljeni zaradi neenakosti med različnimi državami in regijami v zadnji statistiki o uvajanju širokopasovnega dostopa Odbora za komunikacije pri Komisiji ⁽³⁾. Znotraj EU 15 je trenutno 20 % evropskega prebivalstva izključenega iz širokopasovnega dostopa zaradi nezadovoljive pokritosti omrežij. Pozdravljamo usmeritev Komisije v

sporočilu o potrebi po uvajanju širokopasovnega dostopa v slabo pokrita področja. V podrobni reviziji nacionalnih širokopasovnih strategij pozivamo Komisijo, da poudari potrebo po širitvi širokopasovnih omrežij, tako da bo pravočasno pokrita celotna Unija in da v prihodnjih poročilih izpostavi vrzeli v omrežjih.

3.6.2.7 Podpiramo pobude za hiter začetek (Quick-Start initiatives) in razpoložljivost strukturnih skladov za zagotovitev dostopa na podeželskih in komercialno manj zanimivih področjih Unije, vendar želimo, da Komisija vzdržuje temeljit nadzor nad izvajanjem nacionalnih širokopasovnih strategij držav članic in da je pozorna predvsem na vprašanja hitrosti, pokritosti in kakovosti.

3.6.2.8 Odbor obžaluje, da sporočilo Komisije obravnava samo geografski digitalni prepad (slabo pokrita območja) in pušča ob strani finančni digitalni prepad (pomanjkanje finančnih sredstev za plačilo dostopa v omrežje). Argument Komisije, da širokopasovne storitve izboljšajo življenjske pogoje z zmanjšanjem razdalj, s spodbujanjem dostopa do zdravstvene oskrbe, izobraževanja in javnih storitev, velja tako za izolirane državljane kot za najbolj prikrajšane.

3.6.2.9 Odbor meni, da je trditev Komisije, da posredovanje javnih oblasti pri preprečevanju digitalnega prepada poteka v spoštovanju načel in zakonov konkurence, sama po sebi protislovna: digitalni prepad obstaja zato, ker se trg ne zanima za ciljno skupino. Treba je torej z uradnim aktom natančno določiti naravo obveznosti javnih služb.

3.6.3 Uvajanje in razvoj 3G

3.6.3.1 Odbor pozdravlja ustanovitev platforme mobilnih komunikacij in tehnologije s strani Komisije oktobra lani z namenom, da zbere vodilne akterje med mobilnimi operaterji, proizvajalci opreme in komponent ter dobavitelji vsebine. Pozdravljamo tudi prvo poročilo te skupine ⁽⁴⁾, ki predstavlja 20 priporočil o korakih, potrebnih za podporo in vzdrževanje prodora mobilnih omrežij in storitev po Evropi – vključno z ukrepi na področju raziskav, standardov, vsebine, varnosti, spektra, mednarodnega sodelovanja in regulacije.

⁽¹⁾ COM(2002) 263 final, e-Evropa 2005: Informacijska družba za vse.

⁽²⁾ IP/04/626 Povezovanje Evrope pri visoki hitrosti: Komisija pregleduje nacionalne širokopasovne strategije.

⁽³⁾ COCOM04-20 FINAL. Delovni dokument Odbora za komunikacije Širokopasovni dostop v EU: položaj 1. januarja 2004.

⁽⁴⁾ IP/04/23 Tretji mobilni val za Evropo.

3.6.3.2 Zadovoljni smo, da je v poročilu mobilne platforme in v izjavah Komisije poudarek pri 3G na zagotavljanju uporabniško usmerjenega, varnega okolja, ki „kadar koli in kjer koli“ podpira dostop do hitrih podatkov in zabavnih storitev prek vrste širokopasovnih naprav.

3.6.3.3 Odbor popolnoma podpira poglede, ki so jih izrazile vse strani, da so cilj odprta, med seboj povezana omrežja in povezljivost v aplikacijah in storitvah; pozdravljamo zavezanost mobilne platforme k pripravi strateškega raziskovalnega programa za prihodnji brezžični svet znotraj 7. raziskovalnega okvirnega programa.

3.6.3.4 Odbor bi želel, da Komisija uveljavi ves možen pritisk za olajšanje in pocenitev uvajanja novih 3G omrežij. Posebno morajo države članice pomagati pri hitrem reševanju problemov načrtovanja in vplivov na okolje, ki zadržujejo prodor te nove pomembne platforme.

3.6.3.5 Zaskrbljeni smo zaradi visoke ravni plačil, ki so jih morali izvršiti operatorji omrežij za 3G licence v nekaterih državah članicah, in negativnega vpliva, ki bi ga to lahko imelo na prihodnjo strategijo. Želeli bi, da Komisija izrazi svoje podrobne poglede na to zadevo in priporoči ukrepe za ublažitev morebitnih škodljivih vplivov na strategijo EU za uvajanje in rabo ICT.

3.6.3.6 V interesu potrošnikov in učinkovite rabe virov v EU bi želeli, da Komisija razmisli o pravni podlagi za delitev zmogljivosti med operaterji 3G, kjer koli je to mogoče. Taka politika bi pospešila razpoložljivost dostopa, zmanjšala negativne vplive na okolje in zmanjšala ceno zagotavljanja storitev. Upoštevamo mnenje Komisije, da so nekateri vodilni operaterji iz razlogov konkurenčnosti proti delitvi zmogljivosti, vendar smo prepričani, da morajo najboljši interesi Unije kot celote prevladati nad ozkimi komercialnimi motivi nekaj operaterjev.

3.6.3.7 Opažamo, da mobilna platforma meni, da je potreben nov celoten politični okvir za skladno ukvarjanje z vprašanji 3G. Skupina se sestaja ponovno junija in pričakujemo sporočilo, ki ga je obljubila Komisija v odgovoru na rezultat junijskega sestanka.

3.6.4 Nove storitve in vzburjanje povpraševanja

3.6.4.1 Komisija priporoča, da je celo na področjih z 90-odstotno razpoložljivostjo širokopasovnega dostopa, priklop nizek (povprečno 12 %) in v upadanju. Razlogi za to so visoke cene, slaba kakovost in pomanjkanje ustrezne vsebine – potrošniki niso dovolj zainteresirani za pridobivanje širokopasovnih storitev.

3.6.4.2 Razvoj vsebine in storitev za spodbudo prevzema širokopasovnih povezav vidimo kot bistven za prevzem ICT in torej za konkurenčnost, rast produktivnosti in zaposlovanja po Evropski uniji. V tem pogledu Odbor pozdravlja nedavni predlog Komisije za program eContentplus (2005-2008) ⁽¹⁾, ki je namenjen ustvarjanju razmer za širši dostop do digitalnih vsebin in za njihovo širšo rabo.

3.6.4.3 Odbor ugotavlja, da so spodbujanje povpraševanja po uvedenih širokopasovnih in 3G omrežjih, potreba po novih, inovativnih storitvah, konkurenčnost in uvajanje omrežij med seboj povezani. Razvoj vsakega pomaga drugim. Ob reševanju vprašanj ponudbe pozdravljamo vsako pobudo, ki bi jo sprožila Komisija za spodbujanje razvoja novih in inovativnih storitev, ki bi okrepile povpraševanje potrošnikov in vplivale na moč novih tehnologij in omrežij.

3.6.4.4 Odbor meni, da bo povezljivost med omrežji, platformami in napravami močno spodbudila sprejem in rast storitev. Komisijo spodbujamo, da si prizadeva za povezljivost znotraj regulativnega okvira in v svojih odnosih z interesnimi skupinami v sektorju elektronskih komunikacij.

3.6.4.5 Podpiramo poziv Komisije državam članicam, da vzdržujejo zagon pri uvajanju e-storitev državne uprave (vključno z e-zdravjem, e-učenjem itd.) in ugotavljamo, da je javni sektor glavna gonilna sila povpraševanja v zgodnjih fazah razvoja teh novih informacijskih storitev.

⁽¹⁾ COM(2004) 96 final. Predlog za sklep Evropskega parlamenta in Sveta: ustanovitev večletnega programa Skupnosti za bolj dostopno in uporabno digitalno vsebino v Evropi. Mnenje EESO: UL C 117 z dne 30.4.2004, str. 49.

3.6.4.6 Posebno pozdravljamo zavezanost Komisije, da v sodelovanju z industrijo obravnava nastala vprašanja, ki ovirajo razvoj novih storitev – sistemov za upravljanje digitalnih pravic (DRM), povezljivosti, mikroplačil, m-plačil itd. V tem pogledu pozdravljamo nedavno sporočilo ⁽¹⁾ in posvetovalni postopek, ki obravnava pravice do intelektualne lastnine, in Komisijo opozarjamo na mnenje Odbora o pravicah do intelektualne lastnine ⁽²⁾ iz leta 2003.

3.6.4.7 Odbor poudarja pomen varnostnih vprašanj pri prevzemu novih storitev s strani potrošnikov. Zaupanje potrošnikov v nove tehnologije in storitve bo odvisno od zagotovil glede zaščite interesov potrošnikov.

3.6.4.8 Odbor zahteva, da Komisija nadaljuje svoje delavnice z operaterji, dobavitelji internetnih storitev, dobavitelji vsebin, voditelji oddaj in z industrijo zabave o tem, kako bi prilagodili svojo dejavnost novim oblikam partnerstva za ustvarjanje novih poslovnih modelov in storitev za podobno usmerjeno, mobilno Unijo.

V Bruslju, 27. oktobra 2004

3.6.4.9 Pozdravljamo tudi podporo, ki jo raziskavam in razvoju daje 6. raziskovalni in razvojni okvirni program. V sektorju tehnologije elektronskih komunikacij kot tudi na drugih področjih tehnološkega razvoja poudarjamo potrebo Evrope po investicijah v raziskave in razvoj ter inovacije, skladno s cilji, ki si jih zastavljamo v okviru lizbonske strategije. Ob priznanju, da je ta sektor prestal obdobje utrjevanja in omejevanja vlaganj, Odbor zdaj poziva vse strani – EU, države članice in zasebni sektor, da znova dokažejo svojo zavezanost vlaganju v prihodnost elektronskih komunikacij z znatnim povečanjem obsega in hitrosti razvojnih in raziskovalnih dejavnosti.

3.7 Sklepne opombe

Na koncu Odbor nadalje pozdravlja izdajo akcijskega načrta *e-Evropa 2005: vmesna revizija* [COM(2004) 108 final] in potrjuje, da ostajajo cilji e-Evropa 2005 veljavni v okviru širitve EU na 25 članic. Pričakujemo, da bo prilagojen akcijski načrt e-Evropa 2005 ponovno pregledan in da bo junijski Svet nanj dal svoje pripombe.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ COM(2004) 261 final. *Upravljanje avtorskih in podobnih pravic na notranjem trgu.*

⁽²⁾ COM(2003) 46 final. *Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih in postopkih za zagotavljanje uveljavljanja pravic do intelektualne lastnine.* Mnenje EESO: UL C 32 z dne 5.2.2004, str. 15.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o povečanju zaščite v pristaniščih

COM(2004) 393 final — 2004/0031 (COD)

(2005/C 120/06)

Svet Evropske unije je 11. junija 2004 sklenil, da se bo v skladu s členom 80(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti posvetoval z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o spremenjenem predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o povečanju zaščite v pristaniščih

Strokovna skupina Promet, energija, infrastruktura in informacijska družba, ki je bila odgovorna za pripravo dela Odbora v zvezi s to zadevo, je 2004 sprejela mnenje. Poročevalka je bila **ga. Bredima**.

Na 412. plenarnem zasedanju 27. in 28. oktobra 2004 (seja dne 27. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje s 169 glasovi za in 6 vzdržanimi.

1. Uvod

1.1 Po terorističnih napadih 11. septembra 2001 in 11. marca 2004 je svet spoznal, da bo boj proti terorizmu dolgotrajen. Komisar De Palacio je EESO že kmalu zaprosil za obrazložitevno mnenje o varnosti prometa. EESO je predložil vrsto ukrepov ⁽¹⁾ glede prihodnje politike EU o varnosti prometa in z zadovoljstvom ugotavlja, da jih je Komisija sprejela.

1.2 V skladu s sporočilom EU o povečanju varnosti pomorskega prometa in uredbe o povečanju zaščite na ladjah in v pristaniščih je EESO oblikoval mnenje ⁽²⁾ o zaščiti pristaniških terminalov.

1.3 30. junija 2004 je EESO sprejel nadaljnje mnenje ⁽³⁾ o predlagani direktivi o povečanju zaščite v pristaniščih. Predlagana direktiva dopolnjuje zaščitne ukrepe, ki jih je uvedla uredba o povečanju zaščite na ladjah in v pristaniščih, tako da zagotavlja, da ima celotno pristanišče varnostni sistem.

2. Predlog Komisije

2.1 Po razpravah v Svetu o osnutku direktive o povečanju zaščite v pristaniščih Komisija predlaga ⁽⁴⁾ spremembo člena 7, po kateri bo varnostni načrt pristanišča na osnovi ocene tveganja zagotovil, da ustrezne varnostne nadzore osebnih vozil in tovornjakov, pripravljenih za vkrcanje na trajekte, ki prevažajo tudi potnike, izvajajo pristojne nacionalne oblasti.

⁽¹⁾ UL C 61 z dne 14.3.2003, str. 174

⁽²⁾ COM(2003)229 final — EESO 856/2003

⁽³⁾ COM(2004)76 final — EESO 452/2004

⁽⁴⁾ COM(2004)393 final

2.2 Predlog velja za potniške trajekte ro-ro na domačih in mednarodnih poteh. V slednjem primeru bodo zadevne države članice sodelovale pri ocenjevanju tveganja.

3. Splošne pripombe

3.1 EESO trdno podpira uravnovešen pristop, ki zagotavlja varnost, ne da bi bilo ovirano prosto trgovanje. Zato razume zadržek Komisije, kot je izražen v novi osmi uvodni izjavi predlagane direktive.

3.2 V skladu s svojimi prejšnjimi mnenji se EESO popolnoma strinja s predlagano spremembo k osnutku direktive o povečanju zaščite v pristaniščih. Čeprav popolne varnosti ni mogoče zagotoviti, EESO ponovno poudarja, da morajo zaščitni ukrepi zajemati celotno logistično prometno verigo, da se izključijo šibki členi. Prednost je treba dati potniškemu prometu, kjer bi bile posledice terorističnega napada najhujše, saj bi ogrožale človeška življenja.

3.2.1 Potniški trajekti ro-ro so posebej izpostavljeni terorističnim napadom, zlasti če prevažajo potnike. Vozila na krovu potniških trajektov ro-ro v varnostnem smislu dejansko lahko postanejo moderni „trojanski konji“.

3.2.2 Sprejeti je treba ustrezne ukrepe za zagotovitev, da osebna vozila in tovornjaki na krovu ne predstavljajo tveganja. Ukrepe je treba izvesti v pristanišču ali na območju pristanišča pred vkrcanjem in na način, ki čim manj ovira tekoče operacije.

3.2.3 Varnostni nadzori osebnih vozil/tovornjakov za vkrcaje na potniške trajekte ro-ro, predstavljajo težave zaradi vrste prtljage oz. tovora, naloženega na vozilih. Dolgoletne izkušnje kažejo, da bi bilo najbolj ustrezno, da se nadzor teh vozil opravi pred vkrcajem na območju pristanišča in da se uporabijo sodobne varnostne naprave ter primerno usposobljeno osebje.

3.3 EESO želi opozoriti na vprašanja odgovornosti, ki nastanejo ob takih nadzorih. Samoumevno je, da bi morale odgovornost za varnostne nadzore osebnih vozil in tovornjakov prevzeti vključene pristojne oblasti in ne ladja, na katero se nato vkrcajo vozila.

3.4 Zahteve v zvezi z identifikacijo ladijskega in pristaniškega osebja, vključenega v varnostne nadzore, je treba prilagajati, tako da se ne bi po nepotrebnem oviralo komercialnih operacij.

3.5 EESO ugotavlja, da bo Komisija kot rezultat predlagane spremembe v sodelovanju z nacionalnimi oblastmi šest mesecev po dnevu uveljavitve predlagane direktive začela izvajati nadzore za preverjanje, ali je spremljanje nacionalnih načrtov, sprejetih v skladu z direktivo, učinkovito. Odbor izraža zadržke o stanju pripravljenosti pristanišč tako v EU kot v državah, ki niso njene članice, glede na nove zaščitne ukrepe za pristaniške terminale v skladu z Mednarodnim kodeksom o zaščiti ladij in pristanišč (kodeks ISPS), ki je začel veljati 1. julija 2004.

3.6 Nazadnje želi EESO ob tej priložnosti opozoriti, da je treba gospodarsko razsežnost zaščite v pristaniščih takoj obravnavati na ravni EU in razviti usklajen pristop, da se prepreči izkrivljanje konkurence. Komisijo poziva, da v celoti preuči posledice finančnih učinkov zaščite v pristaniščih in naredi osnutek sistema EU za financiranje izvajanja ukrepov, kjer je to potrebno.

Bruselj, 27. oktober 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o omejitvah trženja in uporabe določenih policikličnih aromatskih ogljikovodikov v polnilnih oljih in pnevmatikah (sedemindvajseta sprememba Direktive Sveta 76/769/EEC)

COM(2004) 98 final — 2004/0036 (COD)

(2005/C 120/07)

V skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske Skupnosti je Svet 22. marca 2004 sklenil posvetovati se z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o Predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o omejitvah trženja in uporabe določenih policikličnih aromatskih ogljikovodikov v polnilnih oljih in pnevmatikah (sedemindvajseta sprememba Direktive Sveta 76/769/EEC)

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo del Odbora na tem področju, je 21. septembra 2004 sprejela mnenje. Poročevalec je bil **g. Sears**.

Na svojem 412. plenarnem zasedanju z dne 27. in 28. oktobra 2004 (seja z dne 27. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor s 154. glasovi za, 3 proti in 7 vzdržanimi sprejel naslednje mnenje:

1. Uvod

1.1 Policiklični aromatični ogljikovodiki (PAO) so snovi naravnega izvora in nastajajo pri nenadzorovanem izgorovanju ogljikovih spojin pri nizkih temperaturah. To se dogaja pri požarih gozdov in vulkanskih izbruhih; pri človeških dejavnostih kot so kajenje, kurjava, proizvodnja energije in vožnja vozil na fosilna goriva; pri kuhanju hrane in izgorovanju odpadkov ter pri določenih industrijskih postopkih. PAO so prisotni v surovi nafti in premogu in, ker se lahko tvorijo in so obstojni, se nabirajo med zgodnjimi fazami krekinga in destilacije.

1.2 Ta proces delne oksidacije proizvaja mešanico spojin z vezanimi nenasičenimi pet ali šest atomskimi ogljiki, ki se lahko reproducirajo v dejansko vse smeri. Ugotovljenih je bilo okrog 600 različnih struktur; le nekatere od njih so bile opredeljene ali izločene za uporabo kot posredne strukture. Nobene izmed njih se ni načrtno proizvedlo v pomembni količini. Nadaljnja oksidacija privede do ustvarjanja saj (tj. nečistih delcev ogljika), s katerimi so PAO pogosto povezani.

1.3 Ker se zmeraj pojavljajo v nediferenciranih skupinah, je posamične lastnosti PAO težko določiti (in potemtakem tudi popolnoma nesmiselno). Ker pa so se nekateri izkazali za rakotvorne za živali, je smiselno, da te mešanice uvrstimo med možne povzročitelje raka pri človeku. Olja in nekatere druge preparacije, ki vsebujejo PAO, morajo torej vsebovati informacije o tveganju za zdravje in varnost in o nujnih ukrepih za zagotovitev varnosti na delovnem mestu. Postopke, ki bi lahko sprožili sproščanje PAO v ozračje, se mora, kadar je možno, nadzorovati oziroma se jih mora izogibati.

1.4 Primer takšnih postopkov je uporaba olj v pnevmatikah osebnih vozil, vozil za prevoz blaga, motornih koles, dirkalnih

vozil in letal. Ta olja, ki lahko sestavljajo do 28 % protektorja, dajejo le-temu bistveno značilnost prijema, ki ni nujna za ogrožje. Če protektor ne deluje kot bi moral oziroma se pri uporabi ne obnaša obstojno, sta varnost in kakovost ogroženi, kar ima očitne posledice za voznika vozila.

1.5 S tehničnega vidika morajo olja biti sposobna raztopiti naravne in sintetične gume ter druge snovi, ki se jih uporablja v pnevmatikah. Biti morajo zelo obstojna in stabilna, se dobro porazdeliti in obdržati v gumenem kalupu, delovati morajo pri različnih temperaturnih pogojih in pri različni stopnji vlage ter biti varna za ravnanje z njimi pri izdelavi in uporabi. Olja morajo prav tako biti dostopna v velikih količinah. Pridelovati jih mora določeno število konkurenčnih proizvajalcev po svetovno priznanih normah in po ceni, nižji od cene gume, zato da so skupni stroški pnevmatik nižji.

1.6 Visoko aromatska olja, ki ustrezajo tem merilom, navadno dobavljajo največji proizvajalci olja kot destilirane aromatične izvlečke (DAEs). Zahtevana moč raztapljanja je odvisna od skupne aromatičnosti olj, za slednjo pa je potrebna velika količina PAO. Ko se protektor rabi, lahko domnevamo, da se PAO sproščajo v ozračje. Pomembnost teh emisij v primerjavi z ostalimi emisijami je sporna. Kljub temu pa se je v Evropi že začel proces prehajanja k drugim oljem, ki ga je potrebno izpeljati do konca z zadovoljivimi rezultati.

1.7 To je še posebej pomembno, ker se svetovna ponudba DAE začinja krčiti, saj so dejavnosti rafiniranja danes osredotočene na proizvodnjo popolnoma vodikoviranih proizvodov (torej manj aromatičnih in z manjšo močjo raztapljanja) z višjo vrednostjo ter na „čista“ goriva in kuriva.

1.8 Letno se v Evropi proizvede okrog 300 milijonov pnevmatik, svetovni trg za polnilna in procesna olja za industrijo pnevmatik pa je približno en milijon ton. Zato je glavni izziv za proizvajalce olj in pnevmatik ter za zakonodajalca, da bi se prehod dosegel na donosen način, tako da bi ohranili prizadevanja za varnost in visoko učinkovitost z nizkimi ali sprejemljivimi stroški.

1.9 Do sedaj sta bili predlagani dve formuli za nerakotvorna olja, ki zahtevata, da proizvajalci olj izvedejo različno pomembne naložbe in proizvajalci pnevmatik različna prilaganja. Novi formuli sta MES (mild extraction solvate) in TDAE (treated distillate aromatic extract). Zgodi se lahko, da bodo proizvajalci izven Evrope razvili še druga olja.

1.10 Podatki, ki jih je možno pridobiti (podrobnosti niso javno dostopne na izjemno konkurenčnem trgu pnevmatik), kažejo, da so nekatere zamenjave že bile izvedene, denimo na zimskih pnevmatikah in pnevmatikah tovornjakov, pri katerih je vlečna sila protektorjev na mokrih tleh manjšega pomena. Kljub temu pa vemo, da bo za zamenjavo na bolj kakovostnih letnih pnevmatikah in še zlasti na dirkalnih vozilih in letalih, potrebno dosti več časa. Poleg tega so obstoječe zmogljivosti proizvodnje zelo omejene poleg že omenjene omejene razpoložljivosti DAE.

1.11 Da bi dosegli zelene spremembe v časovno primernem okviru in v skladu z ostalo zakonodajo EU na področju konkurence ter zdravja in varnosti, so predstavniki industrijskih sektorjev (CONCAWE, IISRP in BLIC) sodelovali s Komisijo in drugimi zakonodajnimi telesi, da bi se dogovorili o primernem pristopu, ki bi ga bilo potrebno vpeljati na področju proizvodnje ter o zakonskem okviru. Še vedno čakamo na teste, ki bodo omogočili opredelitev olj, ki so sprejemljiva za uporabo v Evropi in teste za vse pnevmatike, ki se jih trži, proizvedene znotraj ali zunaj EU, ki bodo zmožni dokazati, da so v končne proizvode vnesena sprejemljiva olja z nizko vsebnostjo PAO.

2. Povzetek predloga Komisije

2.1 Julija 2003 je Komisija predlagala splošno omejitev za težke kovine in PAO v zunanjem zraku. EESO je februarja 2004 podal svoje mnenje o tem prvem predlogu. Sedanji predlog, prav tako objavljen februarja 2004, stremi k vzpostavitvi enotnega trga in zagotovitvi visoke stopnje zaščite človeškega zdravja in okolja, tako da k prilogi 1 Direktive 76/769/EEC dodaja določene PAO. PAO na seznamu niso

kemijske snovi, ki se proizvajajo v velikih količinah (ti. HPV-high production volume) in se ne pojavijo na nobenem izmed prednostnih seznamov za ocenitev obstoječih snovi. Vendar pa se njihovo skupino uvršča med obstojna organska onesnaževala (Persistent Organic Pollutants - POPs) v skladu s protokolom in konvencijo Združeni narodi – Evropska skupnost.

2.2 Poseben PAO, benzopiran (BaP, CAS št. 50-32-8) je uvrščen med rakotvorne, mutagene in toksične spojine za reprodukcijo kategorije 2 v okviru Direktive 67/548/EEC in se ga tukaj predlaga za kvalitativnega in kvantitativnega zaznamovalca prisotnosti drugih PAO.

2.3 Polnilnih olj se ne sme dajati na trg in uporabljati v proizvodnji pnevmatik, če vsebujejo več kot 1mg/kg BaP ali več kot 10mg/kg vsote vseh naštetih PAO.

2.4 Komisija priznava, da je treba rešiti še določene tehnične težave, zato določa kot datum za začetek uporabe 1. januar 2009. Pnevmatike dirkalnih avtomobilov bodo v področju uporabe direktive od 1. januarja 2012, pnevmatike letal pa od datuma, ki mora biti še določen. Odsotnost usklajenih testnih metod za določitev vsebnosti PAO v polnilnih oljih in pnevmatikah, denimo standardov CEN ali ISO, ne sme biti vzrok za odložitev začetka uporabe direktive.

2.5 Komisija navaja, da se je posvetovala z Znanstvenim odborom za toksičnost, ekotoksičnost in okolje (CSTEE) o znanstvenih ugotovitvah škodljivih učinkov PAO na zdravje.

2.6 Države članice bodo imele na razpolago eno leto, da objavijo zakone, potrebne za izpolnjevanje direktive. Rok bo začel teči od začetka veljavnosti tega predloga po posvetovanju z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom v skladu s členom 95 Pogodbe in po postopku soodločanja z Evropskim parlamentom.

3. Splošne pripombe

3.1 Ta predlog, ki dopolnjuje druge nadzore PAO, temelji na poročilih o možnih učinkih delcev pnevmatik, ki sta ju objavila nemški Umweltbundesamt (UBV) 18. marca 2003 in švedski nacionalni inšpektorat za kemikalije (KEMI) z dne 27. marca 2003. Poročili je preučil odbor CSTEE, kot navaja njegovo mnenje, sprejeto na 40. plenarnem zasedanju 12. in 13. novembra 2003.

3.2 CSTE se je strinjal, da bi zaradi zgoraj navedenih razlogov PAO kot skupina morali biti obravnavani kot možno rakotvorni za človeka in da obraba pnevmatik povzroča sproščanje PAO v okolje. Vendar pa je le delno podprl zamisel, da bi BaP služil kot kvalitativen in kvantitativen zaznamitelj za druge PAO in močno podvomil v vpliv tega izvora emisij.

3.3 Emisije PAO zaradi obrabe pnevmatik prispevajo manj kot 2 % celotnega izpostavljanja človeka. Ostali izvori emisij, ki jih navaja odstavek 1.1, prispevajo 98+ %. To sovпада z večkrat ponovljenimi ocenami Svetovne zdravstvene organizacije (WHO), da sta primarna vzroka onesnaževanja zraka in s tem povezanih obolenj, vključno z rakom, kajenje in kurjenje lesa in premoga za kurjavo ter pripravo jedi. CSTE zato zaključuje, da 'omejitev PAO v pnevmatikah ne bo imela bistvenega učinka na vsebnost PAO v zunanem zraku in sedimentih'.

3.4 Iz tega sledi, da rutinska trditve, da bo direktiva 'prinesla koristi, saj bo zagotovila visoko stopnjo zaščite človeškega zdravja in okolja' za ta primer ravno ne drži. Polnilna olja so že označena in se z njimi lahko varno ravna na delovnem mestu v skladu z obstoječo zakonodajo o nevarnih snoveh (Dangerous Substances). Predlog torej ne bo prinesel nobenih koristi za varnost na delovnem mestu in le minimalne koristi za okolje.

3.5 Treba je tudi omeniti, da predlog, tako kot 26. sprememba Direktive Sveta 76/769/EEC, katere cilj je bilo zmanjšanje koncentracije kroma VI, ki naravno nastaja v cementu in o kateri je EESO podal mnenje marca 2003, dosega meje področja uporabe direktive oziroma jih presega. PAO se ne proizvajajo namerno niti se kot taki ne tržijo. Priloga to dejstvo priznava, saj pravilno predvideva omejitve za proizvode, ki vsebujejo PAO. Isto bi moralo biti razvidno iz naslova dokumenta, zato je le-tega treba spremeniti.

3.6 V naslovu in besedilu dokumenta je tudi nekaj nejasnosti, kar se tiče sklicevanja na „določene PAO“ kot na specifično in pomembno skupino. Po navedbah CSTE je zelo malo PAO bilo podrobno preučeni in med tistimi, ki so bili preučeni, je še manj takih, za katere je malo verjetno, da so rakotvorni. Zato moramo sklepati, da celotna skupina PAO povzroča tveganje, kjer lahko pride do človeškega izpostavljanja. Omejitve bi torej morale veljati za trženje in uporabo „olja z visoko vsebnostjo PAO, ki se uporabljajo v proizvodnji pnevmatik in pnevmatik, ki vsebujejo ta olja“.

3.7 Upoštevač gornje trditve in glede na to, da se predlog prekriva s predlogom Komisije o težkih kovinah in PAO v

zunanem zraku, so nekateri skušali dokazati, da pričujoča direktiva ni potrebna in da bi se jo moralo umakniti. Trg je postal razdrobljen in potrebna sta najmanj dva proizvoda za nadomestitev proizvoda, ki je bil v uporabi do sedaj. Obstoječe zmogljivosti so premajhne, da bi lahko zadovoljili povpraševanje. Še zmeraj so prisotne določene negotovosti v zvezi z novimi formulami; če protektorji, narejeni iz olj z nizko vsebnostjo PAO ne bodo opravljali svoje funkcije, bodo prave žrtve zamenjale hipotetične žrtve, ki se uporabljajo za opravičevanje preventivnih ukrepov.

3.8 EESO razume zaskrbljenost, vendar pa je trdno prepričan, da direktiva mora nadaljevati pot, v tesnem sodelovanju s prizadeto industrijo, da se omogoči v svetovnem merilu uspešen prehod k polnilnim oljem z nizko vsebnostjo PAO v proizvodnji pnevmatik. Jasno je, da morajo nadomestna olja izpolnjevati iste minimalne standarde glede varnosti. Izoblikovanje dejanskega notranjega trga v Evropi, ki bo konkurenčen in zanesljiv za te nove proizvode, je torej zadostna in primerna gonilna sila.

3.9 Dogovor o testih za določitev olj, ki se bodo lahko uporabljala, je ključnega pomena za določitev časovnega okvira. Priloga dokumenta priporoča, da se prisotnost vsakega PAO določi posamezno. Takšen pristop je neprimeren, ko gre za operacije rafiniranja na veliko, ki potekajo neprekinjeno in katerih dejanske kemijske sestavine različnih specifičnih tokov so odvisne od surovih olj, ki se jih rafinira. Drugi testi, kot denimo metoda IP 346 Inštituta za nafto (ki nadzoruje celotno vsebnost PAO z merjenjem količine PAO v 3 do 7 atomskem ogljiku, izvlčene z raztopilom DMSO) se že uporabljajo v industriji, ki proizvaja olja, in ponujajo zadovoljivo mero zanesljivosti, kar se tiče rakotvornosti, v skladu z direktivo 67/548/EEC. Študije, ki jih je izvedla evropska zveza CONCAWE s pomočjo proizvajalcev olja podpirajo mnenje CSTE, da zgolj merjenje BaP daje le skromne indikacije o rakotvornem potencialu. Zato je zelo priporočljivo, da se za določitev in testiranje različnih polnilnih olj uporablja metoda IP 346.

3.10 Da bi zaščitili industrijo pnevmatik v Evropi – in okolje, če je v tem primeru to možno – moramo imeti podoben test za olja, ki se uporabljajo v uvoženih pnevmatikah. Osnutek za standard Organizacije za mednarodne standarde ISO (ISO TC 45/SC 3 N z dne 29. oktobra 2003) predlaga v preučitev in pripombe metodo za testiranje za določitev vrste olj v zmesih kavčuka. Ta prizadevanja morajo prinesiti zadovoljive zaključke pred začetkom uporabe direktive.

3.11 Posledično bi moralo biti možno rešiti težave s sedanjimi omejitvami ponudbe, predvsem TDAE, ki zahtevajo večje naložbe kot MES. Za to pa je potreben čas in trenutne zahteve, da se za vse pnevmatike za navadne namene spremembe izvedejo do 1. januarja 2009, se zdijo vedno bolj nerealne. Glede na to, da bodo koristi od predloga minimalne, stroški in tveganje, povezano z novimi formulami pa veliki, EESO predlaga, da bi prvoten rok bil odložen za 12 mesecev, kar pomeni do 1. januarja 2010. Tudi v tem primeru se bodo morala odviti pomembna pogajanja med različnimi zainteresiranimi stranmi. Komisija bo, v okviru omejitev zakonodaje EU, še naprej igrala ključno vlogo v spodbujanju tega postopka in v prizadevanjih za njegovo uspešno izpeljavo.

4. Posebne pripombe

4.1 V luči povedanega bi morala naslov predloga in besedilo, ki iz njega izhaja, biti skladna s splošnim ciljem uvedbe omejitev za trženje in uporabo 'olj z visoko vsebnostjo PAO, ki se jih uporablja v proizvodnji pnevmatik in pnevmatik, ki vsebujejo ta olja'.

4.2 To bi se moralo odražati v prilogi, ki mora navajati omejitve za trženje in uporabo olj, ki se uporabljajo v proiz-

vodnji pnevmatik, ki vsebujejo stopnjo izvlečka DMSO večjo od 3 % po metodi IP 346 in potemtakem spadajo med rakotvorne snovi v skladu z direktivo 67/548/EEC. Vso sklicevanje na BaP kot zaznamovalca in na druge posamezne PAO se mora izbrisati.

4.3 Razviti je treba metodo za testiranje mednarodnega standarda za preučitev olj v gumenih zmeseh, zlasti v pnevmatikah, in jo vključiti v to direktivo.

4.4 Gumarski industriji in industriji pnevmatik je treba dati dovolj časa, da končata dela v teku za vzpostavitev novih formul, ter naftni industriji, da bo lahko izvedla naložbe, potrebne za dobavo zahtevanih surovin. Odbor meni, da bi vse zainteresirane strani bile zmožne upoštevati te pogoje s 1. januarjem 2010. Ta datum mora zamenjati v predlogu prvotno predvideni datum. Z zainteresiranimi stranmi bi se bilo treba dogovoriti za odstopanje od določb za pnevmatike dirkalnih vozil, letal in za druge visoko kakovostne končne uporabe; v luči povedanega je težko napovedati kakršnekoli izmerljive dobičke, ki jih bodo spremembe prinesle, v primerjavi z očitnim tveganjem za vse zainteresirane strani v primeru, da se bodo novi proizvodi izkazali za neučinkovite.

Bruselj, 27. oktober 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za uredbo Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 2702/1999 o ukrepih za informiranje in za promocijo kmetijskih proizvodov v tretjih državah in Uredbe (ES) št. 2826/2000 o ukrepih za informiranje in za promocijo kmetijskih proizvodov na notranjem trgu

COM(2004) 233 final — 2004/0073 CNS

(2005/C 120/08)

Svet Evropske unije je 21. aprila 2004 sklenil, da se bo v skladu s členoma 36 in 37 Pogodbe o ustanovitvi Evropske Skupnosti z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom posvetoval o: Predlogu za uredbo Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 2702/1999 o ukrepih za informiranje in za promocijo kmetijskih proizvodov v tretjih državah in Uredbe (ES) št. 2826/2000 o ukrepih za informiranje in za promocijo kmetijskih proizvodov na notranjem trgu

Strokovna skupina Kmetijstvo, razvoj podeželja, okolje, ki je odgovorna za pripravo dela Odbora v zvezi s to zadevo, je 21. septembra 2004 sprejela mnenje. Poročevalec je bil **g. Leif E. Nielsen**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na 412. plenarnem zasedanju 27. in 28. oktobra 2004 (seji 27. oktobra 2004) s 171 glasovi za, 1 proti in 6 vzdržanimi sprejel naslednje mnenje.

1. Ozadje

1.1 EU je do leta 1999 sofinancirala dejavnosti kampanje in promocije kmetijskih proizvodov, tako znotraj kot zunaj EU, kot del posameznih tržnih organizacij. Nato je v okviru Uredb (ES) št. 2702/1999 in (ES) št. 2826/2000 o ukrepih v tretjih državah in na notranjem trgu te sektorske določbe nadomestila bolj horizontalna strategija za podporo promocijske dejavnosti držav članic in podjetij samih. Če ne bo podaljšana, prva od navedenih uredb poteče konec leta 2004. Kot se zahteva v uredbah, je Komisija marca 2004 predložila podrobno poročilo o njihovi uporabi, ki vključuje predloge za poenostavitev in izboljšave.

1.2 V EU so problemi, kot so BSE, dioksin in listerioza, povečali potrebo po pobudah za evropska živila in po informiranju o nadzornih sistemih za zagotovitev kakovosti in sledljivosti. Gre torej za informiranje o zakonodaji v zvezi s kakovostjo, varnostjo, označevanjem, sledljivostjo, zaščitnimi geografskimi označbami, označbo porekla, potrdili o posebnih značilnostih ter ekološki in integrirani proizvodnji z namenom, da se izboljša podoba evropskih proizvodov v očeh potrošnikov.

1.3 V tretjih državah se s pomočjo sistema poskuša zagotoviti informacije o prizadevanjih EU za zagotovitev kakovosti in varnosti, vključno z značilnostmi proizvodov, ki so tipične za nekatere regije ter o zahtevah za ekološke proizvode. Informacijske kampanje, dejavnosti za stike z javnostmi, promocijske dejavnosti, oglaševanje in udeležba na sejnih in razstavah, tako znotraj kot zunaj EU, so instrumenti, ki lahko utirajo pot nacio-

nalnim in zasebnim kampanjam za povečanje tržnega deleža lastnih proizvodov.

1.4 Za promocijske programe Skupnost praviloma prispeva 50 %. Panožna združenja prispevajo 30 %, države članice 20 % – v obeh primerih z možnostjo uporabe davkom podobnih dajatev. Stroški držav članic se štejejo kot intervencija in jih povrne Komisija.

1.5 Sodelujoče evropske ali posamezne nacionalne organizacije morajo same dati pobudo za programe, države članice pa so odgovorne za upravljanje, nadzor in plačilo. Prednost imajo skupni programi dveh ali več držav članic in panožnih združenj, da se ohrani evropska razsežnost. Toda ti programi se soočajo z vrsto praktičnih težav, ki so posledica različnih upravnih pravil in postopkov ter pomanjkanja zavzetosti v nekaterih državah članicah. Razen tega usklajevanje, nadzor in uprava predlagatelje v celoti stanejo neizmerno veliko časa in denarja.

1.6 Namen predlogov je olajšati neugodnosti zaradi zapletenih, birokratskih pravil. Poročilo Komisije to obravnava bolj podrobno. Spremembe so namenjene tudi zagotavljanju, da bodo programi v osnovi v pristnem evropskem interesu.

2. Splošne pripombe

2.1 Reforma skupne kmetijske politike in bolj toga tržna konkurenca potrjujeta potrebo po takem sistemu. Podpora konkurenčnih držav informacijskim kampanjam in promocijskim dejavnostim na izvoznih trgih prav tako upravičuje kontinuiteto sistema EU, tako znotraj kot zunaj Unije.

2.1.1 Vendar obstaja precejšnja potreba po poenostavitvi in izboljšanju. Po posvetovanju s panožnimi združenji in drugimi zadevnimi strankami je Komisija sestavila obsežno poročilo o prihodnji reviziji z namenom, da se poenostavijo upravni postopki in zagotovi čim bolj učinkovito delovanje sistema.

2.2 Kot poudarja Komisija, je vendarle prežgodaj, da bi se presojali rezultati novega sistema. Postopno izvajanje se je v tretjih državah začelo šele leta 2001, na notranjem trgu pa leta 2002. Leto 2003 je bilo prvo leto, ko je sistem popolnoma deloval. Kot predlaga Komisija, bi bilo smiselno do leta 2006 sestaviti naslednje poročilo z analizo delovanja sistema po reviziji, razen tega bi to omogočilo ocenjevanje izvajanja v novih državah članicah EU.

2.3 Tako mnoge organizacije sedaj šele spoznavajo določbe in upravne zahteve sistema. Toda kot opozarja Komisija, nekateri predlagani programi le omejeno vsebujejo evropski interes. Zato bi bilo treba dati več poudarka programom, ki imajo dovolj veliko področje uporabe v notranjem smislu EU in zagotavljajo vzajemno dopolnjevanje nacionalnih dejavnosti in dejavnosti EU.

2.4 Predvsem po širitvi bi si morala EU prizadevati za vzpostavitev na splošno enostavnih in čim jasnejših pravil. Čeprav se zunanji in notranji programi razlikujejo glede na cilje in vsebino, delitev na dve uredbi izhaja iz preteklosti. Pri naslednji poenostavitvi bi bilo treba obe uredbi čim prej združiti v skupni okvir uporabniku prijaznejših pravil. Večina določb je identičnih, razlike, ki pa vendarle obstajajo, so na splošno neutemeljene. Predlagane spremembe uredb so enake tudi glede na predstavitev predlogov za programe, sprejemanje sklepov in spremljanje.

2.5 Razen tega določbe za podeželski razvoj, ki se razlikujejo od pravil sedanjega sistema, podpirajo dejavnosti informiranja, promocije in oglaševanja za kmetijske proizvode in živila. Ne glede na nedavne pojasnitve razlikovanja med različnimi področji uporabe sistema bi morala Komisija že na tej stopnji oceniti, kaj bi bilo mogoče narediti za odpravo prekrivanja. Zato ni razloga za odlašanje te razprave, kot predlaga Komisija.

2.6 Sofinanciranje EU bi se moralo nadaljevati kot doslej, proračunske vire pa bi bilo treba povečati, tako da se upošteva širitev in prihodnje zahteve. Tako lahko sistem pomaga pri integraciji in vzpostavitvi notranjega trga na različnih proizvodnih področjih in obenem upošteva raznovrstnost in gastronomsko raznolikost. Zato bi morala biti evropska strokovna

združenja bolje vključena v izvajanje informacijskih kampanj o podrobnostih kakovosti proizvodov in o različnih preferencah potrošnikov znotraj EU. Tudi trgom v tretjih državah bi bilo treba posvečati več pozornosti – ob postopnem ukinjanju izvoznih nadomestil bi bilo treba upoštevati realistične možnosti za izvajanje učinkovitih programov.

2.7 Nenazadnje je zaradi zahteve, da se programi uporabljajo le za splošne kampanje, uporaba sistema na trgih tretjih držav omejena. Posledica tega je, da podjetja, ki so člani strokovnih združenj, mnogokrat niso pripravljena sodelovati in se vključiti v financiranje programa. Podpora blagovnim znamkam – in s tem posameznim podjetjem – je izključena, toda če naj bi ukrepi občutno vplivali na izvozne trge, mora biti Komisija pri kampanjah in podobnih tveganjih toliko prilagodljiva, da sprejme zmerno število blagovnih znamk kot sestavni del splošne kampanje. Tako je mogoče vzpostaviti zvezo med sporočilom kampanje in proizvodi na trgu v prizadevanju, da se splošno združi s specifičnim in tako nastanejo sinergije. Samo po sebi to ne bo vplivalo na sporočilo kampanje, bo pa pomagalo zagotoviti, da bodo kupci in potrošniki lahko v praksi našli proizvode iz katere koli kampanje. Več pozornosti se namenja tudi temu, da ima proizvod poreklo znotraj EU. Če pa na trgu že prevladujejo blagovne znamke, je promocijska dejavnost EU malo koristna, saj si v takih primerih zasebne blagovne znamke ponavadi intenzivno konkurirajo in v oglaševanje vložijo precejšnja finančna sredstva, da povečajo svoj tržni delež.

2.8 Za spreminjanje stopenj sofinanciranja držav članic in panožnih združenj ni razloga. Problem predstavlja dejstvo, da so nekatere države članice v tem smislu premalo dejavne ali se jim zdi izpolnitev zahtev za sofinanciranje nemogoča. To pomeni, da so zadevna panožna združenja izključena iz sodelovanja v sistemu, razen če se zagotovi financiranje iz davkom podobnih dajatev. Zaradi upravne poenostavitve bi bilo treba sedanje postopno zniževanje stopenj sofinanciranja za večletne programe odpraviti, sofinanciranje EU pa predpisati na 50 %.

2.9 Sprejetje davkom podobnih dajatev kot vir financiranja pomeni, da nekatera združenja dejansko že krijejo 50 %. To možnost bi bilo treba obdržati. Toda to pomeni, da bi bilo treba pravila o obveznem 20-odstotnem deležu držav članic olajšati, tako da države članice od primera do primera odločijo, kolikšen delež bodo dodelile programu. Vendarle bi moral biti obvezen najnižji prispevek zadevnega združenja, na primer v višini 20 %.

2.10 Odbor je mnenja, da je potrebno podpirati ukrepe za promocijo rož in rastlin na trgih tretjih držav na enak način, kot je to urejeno na notranjem trgu.

2.11 Vključevanje finančnih prispevkov držav članic iz tega sistema v pravila o državni pomoči iz Pogodbe bi za upravo predstavljalo obremenitev in za to tudi ni objektivnega razloga. Zato bi moralo, tako kot v uredbi o podeželskem razvoju, že od začetka veljati predlagano izvzetje iz postopka obveščanja.

2.12 Ob upoštevanju upravne obremenitve in znatnega števila manjših programov, ki nimajo vpliva na zadevne trge, je smiselno, da se predpiše najmanjši in največji proračun za izbrane programe. Prednost je treba dati programom, katerih trajanje in proračun zagotavljata čim večji učinek.

2.13 V zvezi z ekološkimi proizvodi znotraj EU morajo biti nacionalna in zasebna potrdila ter ureditve spremljanja čim bolj vključene v skupni sistem Unije za take proizvode. Ta postopek že poteka in bi ga morale čim bolj podpirati informacijske kampanje, da se vzpostavi izvirni notranji trg za ekološke proizvode, ki bi nadomestil nacionalne in zasebne sisteme. Informacijske kampanje za ekološke proizvode EU v tretjih državah so imele doslej majhen učinek. Vzpostavitev notranjega trga za ekološke proizvode je predpogoj za trženje takih proizvodov v tretjih državah. Poleg tega so se pojavile težave pri vzajemnem priznavanju različnih sistemov, na primer med EU in ZDA.

3. Posebne pripombe

3.1 Pretehtati je treba možnost bolj korenitega delovanja kot ga predpisuje predlog v zvezi z notranjo delitvijo nalog in odgovornosti med državami članicami in Komisijo. Enako velja za potrebo po poenostavitvi in jasnejši delitvi odgovornosti ob upoštevanju velikega števila odborov in organov, ki so vključeni v sestavljanje pravil ter selekcijo, izvajanje, nadzor in spremljanje programov. Kot nadaljnji ukrep se zato predlaga ustanovitev delovnih skupin *ad hoc*, ki bi jih sestavljali predstavniki držav članic in/ali strokovnjaki s posebnim strokovnim znanjem iz promocije in publicistične dejavnosti, ki lahko Komisiji svetujejo pri razvijanju strategije in izvajanju ukrepov sistema.

3.2 Predlagana sprememba pri izbiri izvajalskih organov predstavlja bistveno poenostavitev. Potrebno je, da zadevne organizacije, odvisno od vrste kampanje, same izvajajo nekatere določene dejavnosti kot del programa, in se izvajalski organ lahko izbere po tem, ko Komisija sprejme predlog.

3.3 Predlagane spremembe se delno odzivajo na kritike, med drugim o časovnem razmaku med predstavitvijo predlogov in končno odločbo, o ravni zahtevanih podrobnosti že na tej zgodnji stopnji in o pomanjkanju transparentnosti odločb. Hkrati pa je treba pretehtati olajšanje zahtev poročanja.

3.4 Predlagana prilagodljivost, ki Komisiji omogoča, da sama da pobudo za informacijsko kampanjo in dejavnosti promocije v obliki ponudbe, da se zagotovi bolj pravično razdeljevanje po različnih proizvodnih področjih, je dobrodošla poteza, zlasti ob upoštevanju, da so prevladovale vloge iz sektorja sadja in zelenjave, medtem ko se je drugim sektorjem namenjalo le malo ali skoraj nič pozornosti. Toda ob praktičnem izvajanju se pojavi vrsta vprašanj, kot so omejitve v prilogah, ki omejujejo države in proizvode, ki jih je mogoče spodbujati v EU.

3.5 Ekološki logo EU bi moral biti jasno viden pri vseh dejavnostih informiranja in promocije, tako da se spodbuja zavest o sistemu potrjevanja in spremljanja EU ter pospešuje usklajevanje nacionalnih sistemov. Na logu je upodobljenih 12 zvezd, ki predstavljajo EU. Zato bi bilo treba v skladu z natančneje določenimi načeli omiliti zahtevo, da je na gradivu kampanje vidna zastava EU. Posledica sedanjih zahtev je, da se v istem promocijskem materialu uporabljajo različni simboli EU. Razen tega se uporabljajo nacionalni ekološki logi in logi s podobami kraja porekla, posledica pa je, da se nekoliko zabriše smisel sporočila. Tako so kampanje programa LIFE opremljene z logom LIFE, ki prav tako prikazuje dvanajst zvezd, in ne z zastavo EU.

3.6 Sedanja zahteva, da so nacionalni ekološki logi sprejemljivi le, če vključujejo bolj daljnosežna nacionalna pravila, je diskriminacijska in v nasprotju z usklajevanjem. V osnutku evropskega okoljskega akcijskega načrta ⁽¹⁾ se zato predlaga, da se nacionalni logi uporabljajo skupaj z logom EU.

⁽¹⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: evropski akcijski načrt za ekološka živila in kmetijstvo, COM(2004)415 final.

3.7 EESO poziva Komisijo, da pripravi osnutek postopkovnega vodiča za gospodarske akterje, ki bi pomagal tako njim kot javnim upravljavcem pri njihovi nadzorni vlogi, to pa bi v celoti pomenilo ugodnost tudi za to novo politiko spodbujanja s strani Komisije.

3.8 Te določbe se še ne uporabljajo dolgo, vendar se pojavlja nekaj temeljnih zahtev, ki jih bo v prihodnje treba upoštevati. To se posebej nanaša na pozornost, ki bi jo Komisija morala

posvetiti uskladitvi dejavnosti na različnih trgih, tako da se prepreči prekrivanje ali sovpadanje sporočil, ki učinkovitost spodbujanja le zmanjšujeta.

4. Zaključek

4.1 Predlog Komisije je treba sprejeti ob upoštevanju zgoraj navedenih pripomb o potrebi po nadaljnji poenostavitvi.

V Bruslju, 29. oktobra 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o industrijskih spremembah in državni pomoči v jeklarskem sektorju (mnenje na lastno pobudo)

(2005/C 120/09)

Dne 29. januarja 2004 se je Evropski ekonomsko-socialni odbor odločil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o: Industrijskih spremembah in državni pomoči v jeklarskem sektorju.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, ki je bila odgovorna za pripravo dela Odbora o tej zadevi, je svoje mnenje sprejela dne 9. septembra 2004. Poročevalec je bil **g. Lagerholm**, soporočevalec pa **g. Kormann**.

Na 412. plenarnem zasedanju dne 27. in 28. oktobra 2004 (seja dne 27. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor s 154 glasovi za, 3 proti in z 11 vzdržanimi, sprejel naslednje mnenje:

1. Uvod, cilji ter področje uporabe mnenja; opredelitev uporabljenih izrazov

1.1 To mnenje na lastno pobudo je posvečeno povezavi med industrijskimi spremembami in državno pomočjo, kot je bilo ponazorjeno na primeru jeklarskega sektorja.

1.2 Avtorjem tega mnenja na lastno pobudo izraz „industrijska sprememba“ pomeni običajen in stalen proces aktivnega odzivanja na dinamične trende znotraj določene gospodarske panoge za ohranitev konkurenčnosti in ustvarjanje možnosti za razvoj v okviru določenega industrijskega sektorja.

1.3 Evropa ne more ostati ravnodušna do nenehnih industrijskih sprememb. Glede na to, da trgi v vse večjem obsegu postajajo globalni trgi, je treba gospodarske strukture prej ali slej uskladiti z dogodki na svetovnem trgu. V teh razmerah si mora Evropska unija prizadevati za igranje aktivne vloge pri določitvi temeljnih mednarodnih pogojev.

1.4 To mnenje na lastno pobudo je posledica:

— prenehanja veljavnosti Pogodbe ESPJ leta 2002;

— privatizacije in prestrukturiranja jeklarske industrije v srednjeevropskih in vzhodnoevropskih državah v povezavi s procesom pristopa k EU;

— pogajanj v OECD o mednarodnem sporazumu o jeklarskih subvencijah;

— najnovejše izdaje pregleda državne pomoči EU (State Aid Scoreboard);

— sporočila Evropske komisije z naslovom *Fostering structural change: an industrial policy for an enlarged Europe* (COM(2004) 274 final) (*Pospeševanje strukturnih sprememb: industrijska politika za razširjeno Evropo*) iz aprila 2004; in

— poročila Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu z naslovom: *First monitoring report on steel restructuring in the Czech Republic and Poland* (COM(2004) 443 final) (*Prvo poročilo o spremljanju prestrukturiranja jeklarstva v Češki republiki in na Poljskem*) z dne 7. julija 2004.

V tem mnenju na lastno pobudo se na podlagi primera jeklarske industrije analizira, kako lahko državna pomoč vpliva na potrebne strukturne spremembe.

1.5 Podjetja, ki ne prejemajo državne pomoči za zaščito svoje konkurenčnosti, so pogosto v manj ugodnem položaju v primerjavi s konkurenčnimi podjetji, ki državno pomoč prejemajo; škodljivi učinki za razvoj takih podjetij so lahko resni in podjetja so lahko celo prisiljena zapustiti trg. Navkljub tem izkušnjam, ki so bile pridobljene med več desetletij trajajočim prestrukturiranjem, pa primer evropske jeklarske industrije kaže, da se politični nosilci odločanja pogosto le s težavo vzdržijo odobritve plačil subvencij velikim podjetjem, ki temu ustrezno zaposlujejo veliko delavcev in jim grozi zaprtje. Na splošno to pomeni, da se presežne zmogljivosti in nerentabilne dejavnosti ohranjajo tudi po datumu umika, ki ga določi trg. Bistveni prilagoditveni procesi se izvajajo samo z velikim omahovanjem.

1.6 Kljub temu pa danes v političnem svetu, v gospodarstvu in tudi znotraj sindikatov obstaja splošno soglasje o neizbežnosti industrijskih sprememb in potrebi po oblikovanju teh sprememb z mednarodnimi okvirnimi sporazumi (na primer STO, OECD, ILO). To razumevanje izhaja tudi iz desetletij industrijskih sprememb, ki jih je industrija premoga in jekla že doživela. Prestrukturiranje in konsolidacija se sedaj skupaj s spremljajočim socialnim dialogom priznavata kot predpogoja in okvir za zagotavljanje konkurenčnosti evropskih podjetij na trgih, ki postajajo vse bolj integrirani.

1.7 V sporočilu o industrijski politiki, ki je bilo izdano konec aprila 2004⁽¹⁾, je Evropska komisija opozorila na dejstvo, da se industrijskih sprememb ne sme enačiti s čisto deindustrializacijo. Za slednji pojav je značilen hkraten upad zaposlovanja, proizvodnje in rasti produktivnosti. Čista deindustrializacija ima za posledico izgubo nizkoproduktivnih delovnih mest v korist držav v razvoju in novoindustrializiranih držav, kjer so stroški dela nižji. Glavni razlog za to premestitev delovnih mest je dejstvo, da so primerljive stroškovne strukture postale bolj ugodne v državah, ki niso članice EU.

1.8 V svoji analizi industrijske politike pa je Evropska komisija vseeno prišla do spoznanja, da deindustrializacija trenutno poteka v rudarstvu in le majhnem številu drugih sektorjev (tekstilni in oblačilni industriji, industriji usnjenih izdelkov, ladjedelništvu, koksarnah, predelavi nafte ter proizvodnji in predelavi topljivih in izvornih materialov). Kljub temu, da so strukturne spremembe za posamezne regije nedvomno boleče, pa so vseeno koristne s stališča celotnega gospodarstva, seveda če so takšne spremembe ustrezno predvidene, opredeljene in podprte.

⁽¹⁾ COM(2004) 274: sporočilo se trenutno analizira v mnenju CCMI 017, poročevalec: **g. van Iersel**, in v mnenju na lastno pobudo CCMI 014 o **premeščanju podjetij**, poročevalec: **g. Rodriguez Garcia-Caro**.

1.9 Sorazmerno zmanjšanje deleža splošne gospodarske dejavnosti, ki ga ustvarja industrija, odraža dolgoročen strukturni proces. Medtem ko se je v večini industrijskih sektorjev, kot sta na primer železarski in jeklarski sektor, v zadnjih nekaj desetletjih bistveno zmanjšalo število zaposlenih, pa je hkrati dosegla tudi očitno povečanje dodane vrednosti svojih proizvodov in svoje delovne storilnosti.

1.10 Povečanje družbenega pomena storitvenega sektorja javnost pogosto šteje za dokaz obstoja procesa strukturnih sprememb v škodo industrije. Vendar je treba ta premik umestiti v ustrezno perspektivo zaradi naraščajoče medsebojne povezanosti med tema dvema sektorjema. V zadnjih nekaj desetletjih so predelovalne industrije različne dejavnosti (transport, logistiko, obdelavo podatkov itd.) oddale zunanjim izvajalcem. Zaradi tega je treba statistične podatke o industrijskih spremembah razlagati skrbno in zelo previdno. Napačni sklepi, ki temeljijo na površinskih analizah ali politično motiviranih polresnicah, lahko hitro sprožijo resne industrijske posledice.

1.11 V Evropski uniji, ki temelji na znanju, je dodana vrednost, ki jo proizvede industrija, bistvenega pomena. Ob upoštevanju celotne dodane vrednosti, ki jo za industrijo ustvarijo v drugih sektorjih gospodarstva, je jasno, da ima od začetka 90. let industrija še naprej velik pomen za EU. V Nemčiji, na primer, ob upoštevanju tega združenega vložka, je delež industrije še naprej dobrih 40 % bruto dodane vrednosti.

1.12 Izhajajoč iz – včasih zelo bolečih – izkušenj s privatizacijo in prestrukturiranjem izpred skoraj trideset let, Evropska komisija sedaj predlaga, naj prihodnji strukturni ukrepi (ki so bili sprejeti v srednjeevropskih in vzhodnoevropskih državah v jeklarskem in drugih sektorjih) temeljijo na izkušnjah, pridobljenih pri izvajanju prilagoditvenih ukrepov v jeklarskem sektorju EU.

1.13 V zadnjih desetletjih je v političnem, tehničnem in ekonomskem okolju, v katerem deluje jeklarski sektor EU, prišlo do globokih sprememb. Naftne krize, vzpostavitev notranjega trga EU, širitev EU in tudi globalizacija so imele močan vpliv na ta proizvodni sektor, ki je pomemben tudi za druge sektorje industrije. Kljub vsem cikličnim in strukturnim nihanjem, ki so se zgodila od prvega kriznega leta 1975, je raven jeklarske proizvodnje v EU dejansko ostala stabilna. Tudi danes se jeklo proizvaja v skoraj vseh državah članicah EU 15. Vendar pa je danes zaradi tehnološkega napredka za proizvodnjo tega jekla potrebna zgolj približno ena tretjina delovne sile iz leta 1975. Odstotek jeklarskih podjetij v EU 15, v katerih ima država prevladujoč delež, je padel s 53 % v letu 1985 na manj kot 10 % danes. Poleg tega so državna in zasebna jeklarska podjetja danes izpostavljena podobnim gospodarskim pogojem.

1.14 Ob upoštevanju zgoraj navedenega si je posvetovalna komisija za industrijske spremembe Evropskega ekonomsko-socialnega odbora zadala nalogo preučiti vlogo, ki jo ima na splošno državna pomoč v kontekstu strukturnih sprememb, in vlogo, ki so jo državne pomoči imele zlasti v evropski jeklarski industriji. Za namene tega mnenja na lastno pobudo se šteje, da izraz „jeklarski sektor“ pomeni vse industrijske dejavnosti, povezane s proizvodnjo in trženjem jekla, in ključno vlogo, ki jo ima v sektorjih v EU, ki uporabljajo jeklo.

2. Državne pomoči in njihov splošni vpliv

2.1 Državne pomoči so selektivni prejemki, ki jih državni organi dodelijo izbranim panogam predelovalne industrije in, v končni fazi, določenim skupinam posameznikov. Za opredelitev tega, ali so ukrepi sestavni del državne pomoči, je treba razlikovati med ukrepi, ki so namenjeni zagotavljanju podpore določenim podjetjem ali proizvodnji določenega blaga v skladu s členom 87(1) Pogodbe ES, in splošnimi ukrepi, ki se ravno tako uporabljajo v državah članicah, vendar naj bi koristili celotnemu gospodarstvu. Ukrepi, ki spadajo v slednjo kategorijo, ne pomenijo državne pomoči v skladu s členom 87(1), temveč so splošni ukrepi gospodarske politike, ki se uporabljajo za vsa podjetja (npr. splošne davčne spodbude za naložbene potrebe).

2.2 Vendar je treba pri tem upoštevati, da gospodarske dejavnosti tržnih gospodarstev določata ponudba in povpraševanje in da se usklajujejo prek cenovnih mehanizmov. Vsi ukrepi, ki ogrožajo vlogo cenovnega dejavnika pri zagotavljanju informacij, usmeritev in spodbud, so zato načeloma lahko škodljivi.

2.3 Državna pomoč lahko dolgoročno ogrozi svobodno konkurenco, prepreči učinkovito razporeditev sredstev in pomeni grožnjo notranjemu trgu EU. Evropska unija zato priznava, da je zaščita svobodne in neizkrivljene konkurence eno izmed osnovnih načel Skupnosti.

2.4 Posebne dodelitve državnih pomoči (finančne pomoči ali davčnih ugodnosti) so lahko upravičene samo, če trg ne deluje v celoti in če obstaja stvarna možnost, da bo dodelitev subvencij zagotovila boljši gospodarski rezultat. V primeru neučinkovitosti trga lahko posredovanje države v obliki zagotovitve finančne pomoči pomaga preprečiti napačne razporeditve. Vendar pa država le redko poseduje znanje, ki ga potrebuje za zagotovitev, da v primeru tržne neučinkovitosti dodeli ustrezno količino javnih sredstev. Podjetja, ki se potegujejo za državno pomoč, niso vedno zanesljiv vir informacij.

2.5 Dodatna težava je to, da se tržne razmere nenehno spreminjajo. Za državno pomoč, ki je bila na začetku utemeljena,

se lahko čez čas izkaže, da ni več gospodarsko potrebna, vendar kljub temu ostaja v veljavi zaradi počasnosti političnega procesa ali kot posledica vpliva, ki ga izvajajo regionalne ali sektorske interesne skupine.

2.6 Poleg tega dodelitev državne pomoči pogosto povzroči vedenjske spremembe akterjev na trgu. Ko dobijo subvencije, to zmanjša njihovo pripravljenost za izvajanje prilagoditev, ki so potrebne za ohranitev ali ponovno vzpostavitev konkurenčnosti podjetij; subvencionirana podjetja lahko razvijejo „subvencijsko mentaliteto“.

2.7 Vsaj srednjeročno lahko državna pomoč poveča tudi davčno obremenitev. Zmanjšanja državne pomoči niso bistvenega pomena zgolj kot sredstvo za doseg trajne konsolidacije proračuna, temveč so potrebna tudi iz ekonomskih in regulativnih razlogov. Če se v zvezi s subvencijami uporabi napačen pristop, se s tem ovirajo strukturne spremembe.

2.8 Za uresničitev potrebnega zmanjšanja splošnega obsega državne pomoči se je v ugotovitvah, pripravljenih po različnih sestankih Sveta ministrov EU, pozivalo k premiku poudarka od zagotavljanja podpore za posamezna podjetja ali gospodarske panoge k doseganju horizontalnih ciljev skupnega interesa, vključno s cilji kohezije. Državna pomoč, ki se dodeli za namene doseganja horizontalnih ciljev, je običajno namenjena nadomestitvi škode zaradi neučinkovitosti trga in navadno povzroči manj izkrivljanja glede konkurenčnosti kot sektorska pomoč in pomoč, ki se dodeli v posebne namene. Večji del slednje oblike pomoči se dodeli za namene reševanja ali prestrukturiranja podjetij v težavah.

2.9 Glavni horizontalni cilji, ki se jih skuša doseči z državnim financiranjem, vključujejo naslednje:

- raziskave in razvoj,
- varstvo okolja,
- varčevanje z energijo,
- podporo za mala in srednja podjetja (MSP),
- ustvarjanje delovnih mest,
- spodbujanje izobraževanja.

Državni vpliv v evropski jeklarski industriji

2.10 Država ima že tradicionalno pomemben vpliv na jeklarsko industrijo; vojaške in varnostne zadeve so s tem v zvezi ravno tako imele pomembno vlogo. Za ponazoritev obsega državnega vpliva je treba opozoriti na dejstvo, da so leta 1980 približno 60 % svetovne proizvodnje jekla še vedno proizvedla podjetja, ki so bila pod neposrednim ali posrednim državnim nadzorom.

2.11 Če so podjetja za proizvodnjo jekla v lasti države, to na splošno pomeni, da država izgube v veliki meri odpiše in s tem podjetjem zagotovi virtualno jamstvo preživetja. S stališča doseganja učinkovite konkurence je tak položaj ravno tako škodljiv kot dodeljevanje državne pomoči za okrepitev konkurenčnega položaja podjetij ali sprejemanje ukrepov za preprečitev neizbežnega zaprtja podjetij, ki niso v neposredni lasti države. Gospodarske ukrepe, ki se sprejmejo za preprečitev takih zaprtij, podpirajo tudi politični ukrepi. Posledično se breme izvajanja prilagoditev lahko prenese na bolj konkurenčna podjetja. Taki ukrepi lahko sprožijo tudi spiralo intervencij.

2.12 Poleg pomoči, dodeljene podjetjem, ki prenehajo z delovanjem, je edina pomoč, ki se lahko še dodeli evropski jeklarski industriji, horizontalna pomoč. Zaradi dejstva, da je do poznih 90. let proces strukturnih sprememb potekal izjemno počasi, je evropska jeklarska industrija končno priznala potrebo, da se je treba s sektorske in priložnostne pomoči premakniti k horizontalni pomoči. V svojem režimu pomoči je evropska jeklarska industrija sedaj šla tako daleč, da se je odrekla tudi regionalni pomoči⁽¹⁾.

2.13 V Evropski uniji se znaten pomen pripisuje spremljanju vseh nacionalnih izdatkov. Evropska komisija mora zagotoviti, da njena politika pomoči EU temelji na preglednem spremljanju in uporabi državne pomoči, kar je že obstoječa praksa v jeklarskem sektorju.

2.14 Evropska komisija trenutno nadaljuje revizijo splošnih smernic in temeljnih določb, ki urejajo državno pomoč. Te ukrepe je treba oblikovati na bolj enostaven in jasen način. Neskladja je treba odpraviti. Komisija bo dala prednost naslednjim ukrepom: reviziji določb, ki urejajo pomoč, dodeljeno za namene reševanja in prestrukturiranja podjetij v težavah; reformi določb EU, ki urejajo regionalno pomoč po širitvi EU; pripravi novih temeljnih določb, ki urejajo ocenjevanje tistega, kar pomeni relativno majhne zneske pomoči; in razčiščenju glede področja storitev splošnega gospodarskega interesa.

2.15 Prihodnji razvoj splošnega režima pomoči EU v naslednjih nekaj letih mora upoštevati mednarodno okolje in predvsem večstranske obveznosti. Pomoč v zvezi z nekmetijskim blagom in proizvodi ureja Sporazum o subvencijah in izravnalnih ukrepih Svetovne trgovinske organizacije (STO).

⁽¹⁾ Zadnje odstopanje od splošne prepovedi državne pomoči je zadevalo regionalne naložbene subvencije grškim proizvajalcem jekla, ki so potekle leta 2000.

3. Politika pomoči EU in njen pomen za industrijske spremembe v jeklarskem sektorju

Splošna prepoved pomoči ESPJ se ni upoštevala

3.1 Pogodba Evropske skupnosti za premog in jeklo iz leta 1952 je vsebovala jasna pravila o tem, ali je državam članicam dovoljeno dodeljevati pomoč podjetjem s področja premogovništva in jeklarske industrije. „Naslednje (se) prizna za neskladno s skupnim trgom premoga in jekla in se v Skupnosti prepove v skladu z določbami te pogodbe: ...subvencije ali pomoči, ki jih dodelijo države ... v kakršni koli obliki“. Ta prepoved podpore podjetjem s strani posameznih držav iz člena 4c je bila logična posledica odprave vseh nacionalnih zaščitnih ukrepov znotraj skupnega trga.

3.2 Kmalu po vzpostavitvi skupnega trga se je izkazalo, da brez državne pomoči v Evropi ni mogoče zagotoviti niti energetske zaloge niti proizvodnje železa in jekla iz notranjih virov premoga. Iskanje rešitve, ki ne bi zahtevala sprememb Pogodbe ESPJ, je oblikovalce politike pripeljalo do tega, da so predlagali, naj se določene vrste državne pomoči na novo interpretira kot pomoč Skupnosti, kar je bilo načeloma dovoljeno. Kot podlaga za to se je uporabil člen 95, določba, ki je bila sprejeta za ravnanje v nepredvidenih okoliščinah po podpisu pogodbe. Zadevni člen je dovoljeval le posredovanje Skupnosti, če je bilo to potrebno za doseg enega ali več ciljev Pogodbe.

3.3 Ohranitev rudarstva in zlasti z njim povezanih delovnih mest, je bil eden izmed takih ciljev. Od takrat naprej se je pomoč, ki so jo države članice izplačevale svojim premogovnikom v zameno za zajamčene energetske zaloge, obravnavala kot pomoč Skupnosti.

3.4 V 70. letih se številne države članice niso niti trudile izkoristiti te vrzeli za pomoč, ki so jo dodelile jeklarskim podjetjem. Namesto tega so brez kakršnih koli ugovorov izplačale milijarde, sprva za pospeševanje širitve v jeklarskem sektorju, kasneje pa za ohranitev teh podjetij pri življenju, pri čemer je bila večina zadevnih podjetij v lasti države. Celo v zgodnjih 80. letih je tedanji generalni direktor za konkurenco pri Komisiji javno izjavil, da je prepoved pomoči iz Pogodbe ESPJ zastarela.

3.5 Od leta 1978 naprej so bila zasebna jeklarska podjetja, ki so pred tem hudo trpela zaradi izkrivljanja konkurence kot posledice „tekmovalstva za pomoč“, vse bolj uspešna pri svojih poskusih, da znova vrnejo v veljavo prepoved dodeljevanja subvencij.

3.6 Kodeks o jeklarskih subvencijah, ki je temeljil na členu 95, je od leta 1980 dalje določal, da se lahko pomoč jeklarskim podjetjem dodeli samo v strogo določenih okoliščinah. Vendar pa so vrste še vedno dovoljene pomoči na začetku vključevale skoraj vso pomoč, ki so jo države članice že izplačevale svojim podjetjem. Tako je v veliki meri prvi kodeks o subvencijah služil zgolj za legalizacijo obstoječe prakse. Le postopoma so bile oblike pomoči, ki so najbolj škodovale konkurenci, kot so pomoč za reševanje, tekoče poslovanje in naložbe, v celoti prepovedane.

3.7 Od druge polovice 80. let je bila v skladu s kodeksom o subvencijah dovoljena samo pomoč za raziskave in razvoj, okoljska pomoč in pomoč za zaprtje. Kljub temu so nekatera jeklarska podjetja v državni lasti na podlagi nadaljnjih odstopanj iz člena 95 še naprej prejemale državna sredstva do sredine 90. let za odplačilo dolgov in prestrukturiranje.

3.8 Sčasoma je bilo dodeljevanje vsake nadaljnje „pomoči Skupnosti“ pogojeno z bistvenimi zmanjšani proizvodne zmogljivosti. Končno je bilo med državami članicami EU doseženo soglasje, s katerim niso bile dovoljene nobene nadaljnje izjeme od prepovedi subvencij razen tistih, ki so bile dovoljene v kodeksu o subvencijah.

3.9 Ta stroga zakonodaja o jeklarski pomoči, ki so jo očetje Pogodbe ESPJ že imeli v mislih in za katero je po izteku pogodbe leta 2002 prevzela odgovornost Komisija EU, je bila nenazadnje dosežena tudi zaradi nenehnih političnih prizadevanj in pravnih korakov s strani jeklarske industrije. Čeprav tožbe, ki so bile vložene pri Sodišču Evropske skupnosti, niso vedno pripeljale do umika odobritev pomoči, ki se je izpodbijala, pa so vseeno pomagale zagotoviti, da so bile pravne omejitve za izjeme od prepovedi jeklarske pomoči natančno opredeljene in dodatno omejene.

3.10 Skupna vsota denarja, ki je bil nakazan jeklarskim podjetjem ESPJ, je bila precejšnja: več kot 70 milijard evrov od leta 1975 naprej! To se lahko razčleni na naslednji način:

- med letoma 1975 in 1980, ko je začel veljati kodeks o pomoči, je bilo v EU izplačano okoli 12 milijard evrov državne pomoči;
- med letoma 1980 in 1985, to je v obdobju, ko so bila dovoljena izplačila subvencij brez večjih omejitev v zameno za zmanjšanje zmogljivosti, je Evropska komisija odobrila sprostitev okoli 41 milijard evrov državne pomoči;
- med letoma 1986 in 1995 je bilo dodeljenih nadaljnjih 17 milijard evrov, od katerih je bilo 7 milijard evrov dodeljenih

zgolj v letu 1994 v skladu z odločbo „prvič, zadnjič“ na podlagi člena 95.

3.11 Po najnovjšem pregledu pomoči Evropske komisije znaša danes delež jeklarske industrije v skupni pomoči EU manj kot 2 tisočini skupnega zneska. Ta pomoč je skoraj v celoti namenjena okoljevarstvenim ukrepom. Današnja zakonodaja o pomoči jeklarstvu in praksa sta seveda strožji od ureditve pomoči ES v drugih industrijskih sektorjih.

Kako se je razvila mentaliteta državne pomoči v jeklarskem sektorju v 70. letih?

3.12 V 60. letih in prvi polovici 70. let je svetovna poraba jekla kazala močno in stabilno rast, v povprečju več kot 5 % na leto. Leta 1974 je proizvodnja surovega jekla v tedanji Evropski skupnosti devetih držav članic dosegla rekordno višino skoraj 156 milijonov ton, pri čemer je bila uporaba zmogljivosti 87-odstotna.

3.13 Vendar pa je leto kasneje, leta 1975, kriza cene nafte povzročila strm upad proizvodnje jekla in posledično se je v enem letu proizvodnja v ES skrčila za več kot 30 milijonov ton (19 %). Ustrezno nagel padec cen jekla je prekosil zmanjšanje proizvodnje. Hkrati so bila jeklarska podjetja ESPJ izpostavljena povečanemu uvozu, ki ga je spremljalo prav tako občutno zmanjšanje njihovega izvoza. Zmanjšanje uporabe jekla na skupnem trgu je še zaostriło dejstvo, da so se zmanjšale zaloge jekla.

3.14 Sprva je bilo videti, kot da je to zgolj posebno strm ciklični padec. Vsi strokovnjaki so bili zato prepričani, da mu bo kmalu sledil ponovni vzpon. Ekonomski inštituti, na katere se je obrnila Evropska komisija, so potrdili, da bo ponovni vzpon posebej močan in dolgotrajen. Dolgoročna napoved Komisije z naslovom *Splošni cilji za leto 1985*, ki je bila pripravljena v povezavi s proizvajalci, potrošniki in trgovci, je napovedala, da bo proizvodnja jekla v devetih državah članicah ES v letu 1985 dosegla nič manj kot 188 milijonov ton. Vendar pa je bilo dejansko proizvedenih zgolj 120 milijonov ton. Srednje-ročno in dolgoročno načrtovanje naložb jeklarskih podjetij je tako temeljilo na popolnoma napačnih parametrih; ustvarjene so bile presežne zmogljivosti, ponudba in povpraševanje pa sta se vse bolj razhajala.

3.15 Naložbena dejavnost porabnikov jekla se je drastično zmanjšala zaradi upočasnjene gospodarske rasti po vsem svetu, to pa je še posebej negativno vplivalo na porabo jekla, saj je približno dve tretjini porabe jekla v visoko razvitih industrializiranih državah povezano z naložbeno dejavnostjo.

3.16 Drugi ključni razlog za stagnirajoče svetovno povpraševanje po jeklu od leta 1975 dalje je dejstvo, da se za posebne namene uporablja manj jekla, ker je danes uporaba jekla bolj učinkovita. Stalen premik od količinske h kakovostni rasti in razmah terciarnega sektorja sta prav tako pripeljala do velikega upada povpraševanja po jeklu v Evropi.

3.17 Kljub stagnirajoči porabi jekla od leta 1975 naprej se je proizvodna zmogljivost jekla še enkrat bistveno povečala. Svetovna nominalna proizvodna zmogljivost surovega jekla je narasla za 150 milijonov ton samo med letoma 1974 in 1983, medtem ko se je v istem obdobju svetovno povpraševanje po jeklu zmanjšalo za 44 milijonov ton. Hkrati je razvoj zmogljivosti v „novih“ jeklarskih državah in državah vzhodnega bloka posebej strmo upadel. V primerjavi z dejansko porabo jekla je presežek nominalne zmogljivosti leta 1974 znašal 130 milijonov ton na svetovni ravni, v desetih letih pa se je skoraj potrojil (343 milijonov ton).

3.18 Ker se je na tedanji nenadni upad povpraševanja še vedno gledalo zgolj kot na ciklični pojav, so se kljub kriznim ukrepom zmogljivosti ohranjale. Ti ukrepi niso uspeli zadržati pritiska na strani ponudbe, preprečiti cenovne vojne na evropskem trgu jekla ali zmanjšati padca cen. Podjetja z visokimi proizvodnimi stroški in majhnimi zalogami so se znašla v čedalje hujših težavah. Zahtevala so državno podporo in jo ponavadi od svojih vlad tudi dobila. Težave posameznih podjetij so tako postale težave celotnega sektorja. Sistem prostovoljnih omejitev, ki so ga sprejeli člani novoustanovljenega Evropskega trgovinskega združenja za jeklarsko industrijo „Eurofer“, je končno razpadel, ko v njem ni več sodelovalo nobeno od večjih podjetij.

Prisilna regulacija trga (1980-1985)

3.19 Po razpadu prostovoljnega sistema je bila Komisija jeseni leta 1980 prisiljena razglasiti obstoj očitne krize in vzpostaviti obvezen sistem proizvodnih kvot (obvezna regulacija kvot) za vse obrate v ES. Od tedaj je Komisija vsako četrletje določila proizvodne kvote. Sistem je predvideval možnost kazni v primeru kršitev. Za specifične proizvode so bile določene posebne minimalne cene. Poleg tega so bila stabilizacija cen ter družbeno in regionalno sprejemljiva zmanjšanja zmogljivosti glavne točke sprejetega pristopa. Proizvodne kvote in kvote za preskrbo skupnega trga so bile določene za vsako jeklarsko podjetje v ES. Sporazumi o prostovoljnem omejevanju so bili sklenjeni s 15 državami uvoznici. Zaradi nizkih cen jeklarskih proizvodov na svetovnem trgu se je bilo pomembno izogniti izgubam pri izvozu, ki bi zahtevale dodatne subvencije s strani ES v skladu z določbami kriznega sistema. Približno

70 % evropske proizvodnje jekla je v zgodnjih 80. letih urejal sistem kvot.

3.20 Vendar pa politični cilj postopnega zmanjšanja zmogljivosti na začetku ni bil dosežen. Upanja zadevnih podjetij po ponovni rasti povpraševanja in izločitvi konkurenčnih podjetij, kot tudi po državni pomoči in nadzorovani ponudbi, so ovirala zmanjšanje zmogljivosti najmanj konkurenčnih podjetij. Do zmanjšanja zmogljivosti je prišlo le postopoma z drugim kodeksom o subvencijah, ki je določal, da je izvajanje programa prestrukturiranja pogoj za dodelitev pomoči. Obvezno regulacijo kvot, za katero je bilo sprva predvideno, da bo veljala samo do leta 1981, je bilo treba zaradi konkurence vedno znova podaljševati.

3.21 Komisija si je državno pomoč, ki je bila v skladu s Pogodbo ESPJ prepovedana, izbrala za sredstvo izvajanja pritiska in se odločila uzakoniti to predhodno nezakonito prakso ob sočasni uvedbi kodeksa o subvencijah, da bi izvedla neizogibno zmanjšanje zmogljivosti; hkrati pa je zahtevala vzpostavitev režima izdaje dovoljenj, ki ga je vezala na zmanjšanje potreb po zmogljivostih. Ta faza je v politiki jeklarstva trajala do konca leta 1985. Kot protiukrep za odobritev državne pomoči so bile v skladu z zaščito inventarja sistema kvot razgrajene zmogljivosti, enakovredne približno 44 milijonom ton surovega jekla in 32 milijonom ton vročega valjanega jekla.

Postopna liberalizacija trga (od leta 1985)

3.22 Samo med letoma 1983 in 1985 je bilo jeklarskim podjetjem dodeljeno okoli 15 milijard evrov državne pomoči. Namesto usklajevanja pravil o konkurenci bi morali politiki, ki so sprejemali odločitve, bolje izkoristiti možnost, da bi finančno močnim podjetjem naložili ustrezno zaprtje zmogljivosti. Tako so odložili prilagoditev odvečnih zmogljivosti, ki jo je trg zahteval že dlje časa.

3.23 Leta 1985 je po zagotovilu, da je očitna kriza minila, Evropska komisija končno zahtevala korenito preusmeritev tržne politike za jeklo ES. Kmalu zatem je bilo dodeljeno skupaj 15 milijard evrov državne pomoči. Kot del ukrepov za vzpostavitev bolj fleksibilnega sistema kvot in nato popolno liberalizacijo trga, bi moralo priti do tržno usmerjenega zmanjšanja presežnih zmogljivosti, kar pa se seveda ne bi moglo doseči brez intervencionističnih ukrepov iz Bruslja. Vendar pa je med nenadno spremembo svoje usmeritve Komisija spregledala dejstvo, da bodo milijarde, ki jih je odobrila za pomoč vse do konca leta 1985, prispevale h konkurenčnosti šele v naslednjih letih. Do konca leta 1986 je drastično zmanjšala delež reguliranih proizvodov.

3.24 Kljub prilagoditvi zmogljivosti v višini približno 40 milijonov ton in odpustitve na tisoče delavcev so v tistem času presežne proizvodne zmogljivosti v višini približno 25 milijonov ton še vedno obremenjevale trg.

3.25 Kratkoročno povečanje povpraševanja po letu 1987 je na koncu podprlo trditve Komisije, da se jeklarske industrije ne sme več obravnavati, kot da je v krizi. Regulativni ukrepi, kot so proizvodni certifikati in obvezna registracija zalog, so bili odpravljeni. Pritisk na nacionalne vlade in Komisijo se je povečal, zato so bili izdani tretji (1985), četrty (1989) in peti (1992) kodeks o subvencijah, da bi se za vedno ustavilo črpanje iz subvencijskega sode Skupnosti. Od tedaj naj bi se pomoč v državah članicah dodeljevala zgolj za raziskave in razvoj, varstvo okolja in kot posebna pomoč za zaprtje (¹), pri čemer je pomoč prihajala skoraj izključno iz sklada ESPJ, ki so ga financirali prispevki premogovništva in jeklarske industrije.

3.26 Po kratkotrajnem velikem povpraševanju leta 1990 pa je povpraševanje po jeklu zopet upadlo; za približno 20 % so se znižale tudi cene jekla. Leta 1992 je spet prišlo do vse bolj pogostih zahtev po nadaljnji intervenciji Komisije. Bolj podrobno, zahtevala se je izdelava ocen četrletne proizvodnje in ponudbe za posamezne proizvode, poenostavitev združevanja podjetij, zaščita uvoza pred uvozom iz vzhodne Evrope in pomoč za prestrukturiranje. Za zmanjšanje presežne zmogljivosti so predlagali strukturni krizni kartel, sistem za delitev bremena med podjetji, in 20-odstotno dokončno zmanjšanje zmogljivosti do konca leta 1996, zaradi česar bi odpustili 50.000 zaposlenih.

3.27 Vendar pa je Komisija zavrnila idejo o vzpostavitvi strukturnega kriznega kartela in novega sistema proizvodnih kvot; leta 1993 je predstavila svoj predlog, ki so ga sestavljali samo posredni ukrepi. Ukrepi so predvidevali predhodno financiranje zaprtja proizvodnih zmogljivosti s strani Komisije, pospeševanje združevanja podjetij in proizvodnega sodelovanja, začasno zaščito trga jekla pred uvozom iz vzhodne Evrope, povečanje tržne preglednosti prek zagotavljanja informacij o proizvodnji in ponudbi EU ter spremljajoče socialne ukrepe kot spodbudo za zmanjšanje zmogljivosti. Uveden je bil proces prestrukturiranja, med katerim je bila proizvodna zmogljivost zmanjšana za nadaljnjih 19 milijonov ton in v železarski in jeklarski industriji ES je izgubilo delo približno 100.000 ljudi. Model za predhodno financiranje, ki ga je že pred tem odobril Svet ministrov, ni bil uporabljen.

3.28 Na podlagi predloga Komisije je Svet ministrov decembra 1993 kljub petemu kodeksu o subvencijah v zameno za zmanjšanje zmogljivosti soglasno – a z opozorilom, da gre za enkratno pomoč – odobril dodatne državne pomoči v višini skoraj 7 milijard evrov za različna jeklarska podjetja.

(¹) Poleg teh oblik pomoči so obstajale tudi posamezne regionalne pomoči za naložbe, ki pa so bile omejene na države: Portugalsko, Grčijo in območje nekdanje NDR.

Na kratko:

3.29 Pogodba ESPJ je v členu 4c uvedla strogo prepoved državne pomoči. Vendar pa so države članice ES le v omejenem obsegu upoštevale prepoved pomoči pri podpiranju svoje jeklarske industrije, pri čemer so dobile polno soglasje na najvišji evropski ravni. Več kot 70 milijard evrov denarja davkoplačevalcev, ki je bil izplačan do prenehanja veljavnosti Pogodbe ESPJ, je odložilo potrebne prilagoditve zaradi industrijskih sprememb, vendar to ni preprečilo tega, da so bile prilagoditve na koncu le izvedene. Evropska komisija je prav tako ohranila preizkušen osnovni pristop odobritev državne pomoči v zameno za zmanjšanje zmogljivosti v 90. letih, tudi za prestrukturiranje jeklarskih industrij srednjeevropskih in vzhodnoevropskih držav kot dela priprav na vstop v EU.

3.30 Leta 1982 so države članice EU - pri čemer so zaobšle tržna načela - dosegle politično soglasje o enakopravni delitvi potrebnega zmanjšanja zmogljivosti. To je bilo v nasprotju s členom 2 Pogodbe ESPJ, po katerem naj bi se jeklo proizvodilo tam, kjer so proizvodni stroški najbolj ugodni. Namesto da bi spodbujale odstranitev nerentabilnih podjetij s trga in sočasno omilile socialne posledice ter na ta način omogočile, da se spet hitro vzpostavi ravnotežje med ponudbo in povpraševanjem, so države članice EU in Evropska komisija uporabljale instrumente, ki jih je Pogodba ESPJ predvidela za krizne razmere, kar pa ni bilo nujno v korist jeklarske industrije kot celote. Zaradi socialne, regionalne in distribucijske politike se je podpiralo nedonosne zmogljivosti, medtem ko so donosne zmogljivosti – ponavadi v zasebnem sektorju – izginile, skupaj z delovnimi mesti, ki naj bi bila relativno varna.

3.31 Vseeno pa ni mogoče zanikati dejstva, da je bila jeklarska industrija EU kolikor toliko sposobna preživeti krizno obdobje. Končno je proizvajalcem jekla tudi uspelo, da so postali dovolj konkurenčni glede na mednarodne standarde. Ta proces, ki se je lahko končal samo prek intenzivnega dialoga med obema stranema industrije, je bil izjemno drag, z več kot 550.000 odpustitvami delavcev, pa čeprav se je pri tem, gledano na splošno, izognilo nesprejemljivim socialnim posledicam.

Pomoč za raziskave in razvoj spodbuja konkurenčnost

3.32 Številne tehnične inovacije, ki so preoblikovale evropsko jeklarsko industrijo, so bile uvedene ali razvite veliko bolj intenzivno v okviru raziskovalnega programa ESPJ, ki je bil financiran iz lastnih prispevkov premogovništva in jeklarske industrije. Pogodba ESPJ je nameravala dati na razpolago raziskovalna sredstva za raziskave Skupnosti, da bi se tako pospešilo splošno konkurenčnost industrije in izboljšalo varnost delovnih mest.

3.33 Prvi raziskovalni program ESPJ se je začel že leta 1955. Od takrat naprej so vodilni raziskovalci in inženirji tehnoloških inovacij vse bolj prilagajali svoje delo evropskemu pristopu, ki temelji na sodelovanju. Jeklarska industrija in skupaj z njo tudi evropska družba sta imeli koristi od te vrste skupnega raziskovanja, kjer se usklajuje trud, spodbuja skupna prizadevanja in so rezultati na voljo vsem zainteresiranim. Industrijske inovacije so prek stalnih izboljšav zato hitro napredovale.

3.34 Raziskave ESPJ so dosegle tudi pomembne rezultate na področju okolja, ki je zelo pomembno za družbo. Emisije žveplovega dioksida so se zmanjšale za 70 %, emisije saj pa za 60 %. Izpusti ogljikovega dioksida so se v primerjavi z začetkom 80. let zmanjšali za polovico. Evropski proizvajalci jekla danes porabijo 40 % manj energije na tono proizvedenega jekla kot pred dvajsetimi leti.

3.35 Za raziskave Skupnosti je bilo iz proračuna ESPJ za leto 1955 na začetku dodeljenih samo 7 milijonov evrov na leto. V 90. letih je v EU 15 ta številka zrasla na približno 50 milijonov evrov na leto. Raziskovalni program ESPJ je podpiral raziskovalne dejavnosti v svojih projektih Skupnosti in za 60 % izboljšal postopke, material in okolje. Od leta 1983 je bilo za pilotne in raziskovalne projekte dodeljenih dodatnih 40 % pomoči za raziskave.

3.36 Tako je vsak evro, ki je bil vložen v raziskave ESPJ, povprečno prinesel 13 evrov. Ob upoštevanju navedenega zato ne preseneča, da so se z iztekom veljavnosti Pogodbe ESPJ države članice EU soglasno strinjale, da uporabijo preostala sredstva, zbrana iz prispevkov premogovniških in jeklarskih podjetij, izključno za nadaljevanje sektorskih raziskav v premogovništvu in jeklarski industriji. Sprejete smernice imajo namen porabiti letne post-ESJP obresti v višini približno 60 milijonov evrov izključno za raziskave premoga in jekla, zlasti na področju jekla za:

- nov in nadaljnji razvoj proizvodnih in predelovalnih metod,
- razvoj in uporabo materiala,
- izboljšanje uporabe virov,
- varstvo okolja in
- zdravje in varnost na delovnem mestu.

Uresničitev konkurenčne jeklarske industrije na začetku 21. stoletja

3.37 Jeklarska industrija v EU je v okviru širitve Evropske unije dobro opremljena za spoprijem s svetovno konkurenco. V zadnjih nekaj letih je evropska jeklarska industrija okrepila svoj položaj, ne le v tehničnem in gospodarskem smislu,

temveč tudi z okoljevarstvenega stališča. Nekatera bivša državna podjetja so ciljno usmerjeno porabila finančno podporo, ki so jo prejela, in se s tehnološkimi prilagoditvami in bolj racionalno organizacijo prebila na vodilne položaje na svetovnem trgu.

3.38 Jeklarski industriji je uspelo, da se je prilagodila zahtevam globalizacije in trajnostnega razvoja. Očitno se je evropska jeklarska industrija iz jeklarskih kriz v 70., 80. in 90. letih nekaj naučila. Jeklarski sektor je sedaj tako konkurenčen, da je celo v gospodarsko težkih časih večinoma sposoben posloovati z dobičkom.

3.39 Močno povpraševanje po jeklu na notranjem trgu EU je izraz velikih naporov proizvajalcev jekla v EU, ki se trudijo biti stroškovno učinkoviti in hkrati izboljšati kakovost svojih proizvodov ter vzpostaviti tesno povezavo s strankami. Z združevanjem in prevzemi ter s povečevanjem učinkovitosti in zmanjševanjem stroškov so proizvajalci jekla v EU postavili temelje za konkurenčno jeklarsko industrijo v 21. stoletju. Izraz „pomoč za reševanje in prestrukturiranje“ je izginil iz besednjaka proizvajalcev jekla. Pri vložitvi izrecne prošnje za ohranitev strogih pravil, ki urejajo državno pomoč, tudi po izteku veljavnosti pogodbe ESPJ, so podjetja za proizvodnjo jekla v EU poudarila, da želijo, da se obdobje subvencijske mentalitete in izkrivljanja konkurence obravnava kot končano enkrat za vselej.

3.40 Proces konsolidacije in industrijskih sprememb pa še zdaleč nista končana. Nekatera podjetja si že prizadevajo doseči transkontinentalne združitve. Vzpon Kitajske kot industrijskega akterja trenutno močno vpliva na konkurenčnost podjetij. Hitro naraščajoče povpraševanje po jeklu na Kitajskem zastruje položaj v zvezi s povpraševanjem na mednarodnih blagovnih borzah. Kitajski uvoz, na primer uvoz železove rude in odpadnih kovin, povzroča pomanjkanje na svetovnih trgih in ima za posledico vse bolj strmoglavno naraščanje cen surovin in prevoznih tarif.

3.41 Ritem strukturnih sprememb v jeklarskih industrijah novih držav članic se trenutno pospešuje. Izzivi, s katerimi se spopadajo te države pri prestrukturiranju svojih jeklarskih industrij, so bolj ali manj primerljivi z razmerami v zahodni Evropi pred petindvajsetimi leti, čeprav so trgi od takrat postali bistveno bolj globalizirani. Zato je bistvenega pomena, da imajo tudi partnerji v vzhodni in srednji Evropi korist od izkušnje prestrukturiranja jeklarske industrije v zahodni Evropi ter vloge socialnega dialoga v tem procesu.

3.42 V zameno za prejemanje posebne pomoči (med obdobjem mirovanja) so evropski sporazumi iz zgodnjih 90. let od srednjeevropskih in vzhodnoevropskih držav zahtevali, da izvršijo učinkovite ukrepe prestrukturiranja in znatno zmanjšanje presežnih zmogljivosti, ter dokažejo, da so podjetja, ki prejemajo pomoč, postala sposobna preživetja. Za zagotovitev svobodne in poštene konkurence na trgu za jeklo v EU tudi po širitvi EU, morajo nove države članice v skladu s pristopnimi pogodbami upoštevati obstoječe določbe EU (npr. direktive in okvirne odločbe na področjih konkurence in državne pomoči, davkov, okolja, socialne politike itd.). Evropska komisija mora strogo spremljati razmere za zagotovitev, da je državna pomoč, ki jo odobrijo nacionalne vlade srednjeevropskih in vzhodnoevropskih držav, skladna z dogovorjenim strogim režimom pomoči EU, in za zagotovitev, pri čemer je treba upoštevati dejansko raven povpraševanja, da se neučinkovite proizvodne zmogljivosti dejansko zmanjšajo, kot je bilo načrtovano.

4. Sedanji režim pomoči EU za jeklarski sektor – model za mednarodne sporazume o pomoči

4.1 Posledice težkih razmer na svetovnem trgu za jeklo v Združenih državah Amerike so ameriško vlado prisilile, da je marca 2002 v skladu s členom 201 ameriškega Zakona o trgovini uvedla začasne uvozne dajatve za zaščito domačega trga jekla in tako ravnala v nasprotju z določbami STO. Glede na zelo nestanovitno trgovino z jeklom v preteklosti, ki jo je povzročil obstoj neučinkovitih presežnih zmogljivosti po vsem svetu, je Busheva administracija tudi naznanila, da je pripravljena podpreti mednarodna pogajanja o odstranitvi neučinkovitih proizvodnih zmogljivosti in omejitvi državne pomoči jeklarski industriji po vsem svetu.

4.2 Države članice EU in Evropska komisija podpirajo vsa prizadevanja za uvedbo večje discipline glede dodeljevanja pomoči jeklarski industriji po vsem svetu. Začetek večstranskih pogajanj pod pokroviteljstvom OECD v Parizu decembra 2002 je EU ponudil možnost, da predlaga, naj se njen preizkušeni režim pomoči za jeklarsko industrijo uporabi kot podlaga za mednarodni Sporazum o jeklarskih subvencijah.

4.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor podpira dejavnost Evropske komisije kljub temu, da se zdi, da jeklarska industrija EU precej dvomi o resnih namerah drugih držav in regij, ko gre za zmanjšanje jeklarskih subvencij in posledično podpis veljavnega Sporazuma o jeklarskih subvencijah, ki vključuje obvezno obveščanje in kazni. Odbor je prav tako zaskrbljen, da se vprašani pomoči in zmogljivosti ne obravnava hkrati z

vprašanjem instrumentov trgovinske zaščite, ki se pogosto uporabljajo neutemeljeno in povzročajo izkrivljanja konkurence.

4.4 Proizvajalci jekla EU gredo dlje od večine nacionalnih predstavnikov pri OECD pri vprašanju področja uporabe možnega Sporazuma o jeklarskih subvencijah. Na pogajanjih OECD proizvajalci jekla EU enotno zahtevajo, naj se s Sporazumom o jeklarskih subvencijah prepovejo vse državne pomoči, ki povzročajo povečanje zmogljivosti ali ohranjajo nerentabilne zmogljivosti. Ta zahteva tako ne pokriva zgolj posebne pomoči, ki je omejena na izbrane proizvajalce jekla, temveč se uporablja tudi za nespecifično ali splošno pomoč.

4.5 Evropski ekonomsko-socialni odbor je tako kot proizvajalci jekla EU prepričan, da se državna pomoč lahko odobri samo, če nima škodljivega vpliva na razvoj proizvodnih zmogljivosti, pošteno konkurenco in trgovinske tokove. Zato Odbor podpira naslednje izjeme v pogajanjih pri OECD:

- pomoč za dokončno zaprtje. To vključuje pomoč za demontiranje, saniranje zemlje in ublažitev socialnega vpliva zaprtij.

- omejeno in natančno določeno pomoč za raziskave in razvoj ter varstvo okolja, vključno z rabati za energijo/ekološki davek. V zvezi s pomočjo za varstvo okolja je treba pojasniti, da se ne dovoljuje odobritev državne pomoči za uskladitev z obveznimi okoljskimi standardi; jeklarska industrija EU ne potrebuje take pomoči. Vendar pa se lahko dodeli omejena pomoč za prostovoljne naložbe, tako da se podjetja spodbudi, da v svoji poslovni dejavnosti gredo bistveno dlje od uskladitve z minimalnimi okoljskimi standardi EU.

4.6 V zvezi s sporazumom o subvencijah je treba tudi priznati, da vsaj nekatera gospodarstva v razvoju že imajo popolnoma konkurenčno jeklarsko industrijo. Proizvajalci jekla v državah v razvoju in mladih državah uživajo konkurenčne ugodnosti, kot so nizki stroški dela, dostop do surovin, nižji okoljski standardi in zaščita visokih uvoznih dajatev. Zato se državna pomoč za jeklarska podjetja v teh gospodarstvih lahko predvidi samo pod naslednjimi pogoji:

- državna pomoč se dodeli za vsak primer posebej, glede na položaj podjetja in države; porabo finančnih sredstev je treba spremljati ob upoštevanju ustreznih ciljev,

- državna pomoč je predmet strogih datumov poteka veljavnosti;

- državna pomoč se uporablja v okviru odobrenega načrta prestrukturiranja, ki zagotavlja dolgoročno rentabilnost zadevnih podjetij;
- državna pomoč ima za posledico zmanjšanje zmogljivosti v normalnih okoliščinah in v nobenem primeru ne vodi do povečanja zmogljivosti.

5. Sklepi

5.1 Pretekle izkušnje v zvezi s prestrukturiranjem evropske jeklarske industrije kažejo, da je državna pomoč podjetjem dvorezni meč: koristi samo določenim podjetjem in ima za posledico napačno razporeditev, saj se nerentabilne proizvodne zmogljivosti srednjeročno ohranjajo na trgu. Vendar pa lahko državna pomoč, če je del dogovorjenega programa prestrukturiranja, ublaži težke socialne razmere in tako podpira sprejemljivost in posledice industrijske spremembe. Zahteva se nadzor tega procesa prek socialnega dialoga.

5.2 Poraja se tudi vprašanje, ali ni bilo mogoče ogromne vsote porabljenega denarja davkoplačevalcev bolj smotno porabiti, npr. za izobraževanje ali raziskave.

5.3 Druga težava je bila v dejstvu, da so med kriznimi leti v jeklarski industriji, čeprav se je zdel pravni položaj (člen 4c, Pogodba ESPJ) v zvezi z državno pomočjo jasen (vse državne pomoči so bile prepovedane), različni kodeksi o subvencijah,

odločbe Sveta ministrov in razsodbe sodišča omilile izbrano smer in povzročile, da je postala nepredvidljiva. Jeklarska podjetja so začutila pomanjkanje varnosti načrtovanja in splošnih pristojnosti podatkov.

5.4 Glede na pristop desetih ali dvanajstih novih držav članic je še bolj pomembno vztrajati pri strogem spoštovanju jasnih pravil o pomoči za jeklarsko industrijo in hitrem ukrepanju v primerih vseh kršitev, kot v primeru USS Košice.

5.5 Napake, ki so bile storjene v EU 15, se ne smejo ponoviti.

5.6 Pogajanja v okviru OECD, ki trenutno mirujejo, so koristna samo, če vodijo k trajnostnemu izboljšanju trenutnih razmer, to je:

- nobenih pretiranih koncesij za države v razvoju, mlade države in države v tranziciji, kot je na primer Kitajska,
- nobene prepovedi potrebnih uredb znotraj EU pri raziskavah in razvoju, okoljevarstvenih ukrepah (npr. zgornje meje stroškov uskladitve podjetij za preprečevanje, da bi okoljevarstveni ukrepi privedli do izkrivljanja konkurence), ter zaprtju negospodarskih kapacitet
- in nobenih izravnalnih dajatev na izvoz jekla zaradi takih oprostitev od obveznosti.

Bruselj, 27. oktober 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zdravstveni varnosti: kolektivni obveznosti in novi pravici (samoiniciativno mnenje)

(2005/C 120/10)

Postopek

Evropski ekonomsko-socialni svet se je 28. januarja 2004 v skladu s členom 29(2) Poslovnika odločil sestaviti samoiniciativno mnenje o: Zdravstveni varnosti: kolektivni obveznosti in novi pravici

Skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, ki je bila pristojna za pripravo dela Odbora v zvezi s to zadevo, je sprejela mnenje dne 22. septembra 2004. Poročevalec je bil g. **Bedossa**.

Na svojem 412. plenarnem zasedanju z dne 27. in 28. oktobra 2004 (sestanku z dne 27. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel to mnenje s 164 glasovi za, 3 proti in 7 vzdržanimi

1. Uvod

1.1 Za državljane Evrope zdravstvena varnost - ki je eden glavnih vidikov javnega zdravja - pomeni, da pristojni organi oblasti prevzamejo nase večjo kolektivno obveznost (celo v primerih biološkega terorizma) in da državljani na tej podlagi uresničujejo svojo novo pravico, da so na pregleden način informirani o odločitvah, ki jih ti organi sprejmejo.

1.2 Varnost in sistemi zdravstvenega varstva sta izraza, ki ju ljudje ponavadi med seboj povezujejo, četudi podzavestno, kljub temu, da je pojem javnega zdravja še vedno izpostavljen sociološkemu pritiskom in zdravniškimi navadam, ki so prežete z diagnostično učinkovitostjo in individualnim zdravljenjem.

1.3 V času, ko prestani pretresi v Evropi jasno kažejo, da tveganja za zdravje niso več izključno zdravstveno vprašanje, temveč so prodrla tudi na socialno in politično področje, je opredelitev strategije zdravstvene varnosti postala odgovornost vseh, zlasti političnih vodij: odslej morajo državljani biti prepričani, da so jim ta jamstva na voljo.

1.4 Zdravstvena varnost se ne začne iz nič, ampak bogati in dopolnjuje tradicionalna področja javnega zdravja, zlasti epidemiološko, in se opira na razmislek in nadzorne sisteme, ki so se razvili okoli zdravil, in je toliko bolj neizogibna, kolikor bolj se odkrivajo učinki, povezani z vso medicinsko prakso.

1.5 Pristop, ki temelji na zdravstveni varnosti, se ne razlikuje od zdravniškega pristopa. Razvija se postopoma in pomeni vrsto izbir, ki temeljijo na verjetnostih v danem trenutku in ki jih narekuje ocena koristi, stroškov in tveganj. Kakovost zdravstvene varnosti odseva kakovost sistema zdravstvene nege.

1.6 Zdravstvena varnost temelji na zdravniškem pristopu, nujno pa potrebuje metodologijo zdravstvene varnosti, resnične

zavezanosti javnega delovanja. Področje zdravstvene varnosti je seveda mnogo širše, saj je sorazmerno s stalnimi medicinskimi inovacijami.

1.7 Pojem zdravstvene varnosti se mora razvijati, kajti ko se, na primer, lahko bojimo zlasti biološkega terorizma, se ne more zadovoljiti z recepti za vse čase. Treba je poiskati ravnovesje med prizadevanjem za neuresničljivo popolno varnost ter brezskrbnostjo ali pozitivno vzdržnostjo. Vse večja učinkovitost zdravstvenih sistemov poraja potrebo po zdravstveni varnosti, čeprav ne smemo pozabiti na primerjavo z najrevnejšimi državami, kjer je danes edino vprašanje, kako bi najprej postavili osnovne temelje sistema javnega zdravstva.

1.8 V EU, ki je bogatejša in ima dovolj izkušenj v porazdeljevanju tveganj, je zdaj treba doseči, da se zdravstvena varnost upošteva na institucionalni ravni. Izkoristiti je treba vsa razpoložljiva sredstva, da bi se razpravljalo o odločitvah glede zdravstvene varnosti in da bi predvsem postale javne, da bi tako državljanom EU namesto panike in prikrivanja ponudili druge možnosti.; Tako bo EU postala zrela demokracija, kar zadeva javno zdravje.

2. Zgodovinski pregled ukrepov Evropske unije

2.1 Pred Maastrichtsko pogodbo o Evropski uniji z dne 7. februarja 1992 so se predpisi Skupnosti samo obrobno dotikali politike zdravja. Pogodba z dne 25. marca 1957 o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (Euratom) je vsebovala posebne določbe o varovanju zdravja ljudi pred nevarnostmi ionizirajočega sevanja.

2.2 V Rimski pogodbi z dne 25. marca 1957 pa se „varovanje zdravja“ le posredno omenja v členu 36, ki določa:

2.2.1 „Določbe členov 30 do vključno 34 ne izključujejo prepovedi ali omejitev pri uvozu, izvozu ali blagu v tranzitu, če so utemeljene z javno moralo, javnim redom ali javno varnostjo, varovanjem zdravja in življenja ljudi, živali ali rastlin, varstvom nacionalnih bogastev z umetniško, zgodovinsko ali arheološko vrednostjo ali z varstvom industrijske ali poslovne lastnine. Vendar te prepovedi ali omejitve ne smejo biti sredstvo za samovoljno diskriminacijo ali prikrito omejevanje trgovine med državami članicami.“

2.3 Z vključitvijo člena 118A v Enotni evropski akt leta 1986 so se pooblastila institucij Skupnosti razširila tako, da je lahko Evropska komisija dajala predloge na področju zdravja z izhodiščem „visoke ravni zaščite“.

2.4 Varovanje zdravja je posredno omenjeno tudi v členu 130R Rimske pogodbe, dodanim z Enotnim evropskim aktom, ki določa, da naj bi bil predmet ukrepov Skupnosti na področju okolja predvsem „prispevati k varovanju zdravja ljudi“.

2.5 Pogodba o Evropski uniji je korenito spremenila možnosti za evropsko povezavo, kar zadeva zdravje, saj je uvedla naslov X „Javno zdravje“, v skladu s katerim mora „Skupnost prispevati k zagotavljanju visoke ravni varovanja zdravja ljudi“. V skladu s členom 129(4) lahko Svet za doseg te ciljev sprejme bodisi spodbujevalne ukrepe, določene v členu 189B, ali priporočila.

2.6 Podobno se pojem varovanja zdravja pojavlja v drugih členih Pogodbe o Evropski uniji; tako člen 129A v zvezi z varstvom potrošnikov navaja ukrepe za varovanje zdravja in varnosti potrošnikov.

2.7 Natančen pravni okvir, ki bi bil izboljšán v členu 179 osnutka evropske ustavne pogodbe, bo evropskim institucijam omogočil, da začnejo izvajati dejavnosti v zvezi z javnim zdravjem:

„1. Zagotovljena bo visoka raven varovanja zdravja ljudi v opredeljeni in izvajanju vseh politik in ukrepov Unije.

2. Ukrepi Unije, ki bodo dopolnjevali nacionalne politike, bodo usmerjeni k izboljšanju javnega zdravja, preprečevanju bolezni in obolenj ljudi ter odstranjevanju virov nevarnosti za fizično in duševno zdravje. Ta dejavnost zajema:

(a) obvladovanje močno razširjenih težkih bolezni s spodbujanjem raziskovanja njihovih vzrokov, prenosa in preprečevanja, pa tudi obveščanja o zdravju in zdravstvene vzgoje ...“.

2.8 Nove ustanovljene organizacije (na primer Evropska agencija za vrednotenje zdravil) imajo lahko še večji vpliv, ker evropske institucije sodelujejo v politiki pospešenega sodelovanja s tretjimi državami in velikimi mednarodnimi organizacijami, zlasti Svetovno zdravstveno organizacijo, Svetom Evrope, Organizacijo za gospodarsko sodelovanje in razvoj, Mednarodno agencijo za atomsko energijo v zvezi z zaščito pred sevanjem ter Uradom Združenih narodov za nadzor nad drogami in preprečevanje kriminala v zvezi z zasvojenostjo z drogami. To sodelovanje se mora nadaljevati in poglobiti.

3. Načela zdravstvene varnosti

3.1 Odločitve na področju zdravstva

3.1.1 Medicinske odločitve se sprejemajo na negotovi osnovi: negotovost o patologiji, učinkih zdravljenja in povezanih tveganjih; pomanjkljive zdravniške informacije o bolniku, pomanjkljiva izbira dopolnilnih preiskav, pomanjkljivosti medicinske opreme; nepopolni podatki, ki jih zdravnik dobi pri spraševanju bolnika, pri čemer prevladujejo čustva in zaskrbljenost; klinične preiskave, ki so po svoji naravi zgolj približne.

3.1.2 Zdravniški poseg je pogosto rezultat vrste odločitev, ki temeljijo na verjetnosti in so sprejete v okoliščinah negotovosti. Več kot je izbir in odločitev na voljo pri diagnozi ali zdravljenju, večje je tveganje ali celo verjetnost, da pride do napake, čeprav taka napaka ni nujno krivdna.

3.1.3 Pri vsakem zdravniškem posegu ali odločitvi je prisoten element nepredvidljivosti, nevarnost, ki se je ne da nadzorovati v okviru trenutnih znanstvenih spoznanj, neizogibno statistično tveganje, ki je sestavni del medicinske znanosti.

3.1.4 Razlogi za nezadostno zdravstveno varnost so lahko človeški: zdravnikova napaka ali nenamerna zmeta, in objektivni: tveganja, ki so znana, vendar statistično neizogibna glede na trenutna znanstvena spoznanja, in tveganja, ki so neznaná, vendar vedno mogoča.

3.1.5 O zdravstveni varnosti ne moremo govoriti, ne da bi omenili teh osnovnih značilnosti zdravniških odločitev. Kadar je zdravje ali življenje v nevarnosti je navadno težko prositi le za tisto, kar je mogoče. Vendar pri zdravniškem delu ne gre brez tveganj, ker tudi življenje ni brez tveganj.

3.2 Razmerje med tveganjem in koristmi

3.2.1 Za odločitve v zvezi z zdravstveno varnostjo veljajo enaka opažanja kot za zdravniške odločitve. Neukrepanje prav tako pomeni odločitev kot ukrepanje in opustitev dejanja lahko potegne za seboj krivdo.

3.2.2 Gre za vprašanje premisleka o terapevtskem tveganju in tveganju spontanega razvoja. Nerazumno zanikanje, da tveganje obstaja v zadevah, povezanih z zdravjem, je ravno tako neodgovorno kot malomarnost.

3.2.3 Za evropsko družbo je razmerje med tveganjem in koristjo zelo oddaljen pojem, saj je uspela znatno zmanjšati naravna tveganja.

3.2.4 Da bi ocenili zdravstveno varnost ukrepa ali proizvoda je pomembno, da uporabimo lestvico tveganja, ki nam omogoči, da namesto ničelnega tveganja določimo najmanjše tveganje. V razmerju med tveganjem in koristjo je treba uporabiti pet meril:

- stopnja;
- realnost;
- pogostnost;
- trajanje;
- potrebnost.

3.2.5 Zato se morajo organi oblasti, ki so izpostavljeni pritiskom soglasnega ali nasprotujočega javnega mnenja in izvajalcev zdravstvenega varstva, v okoliščinah negotovosti odločiti, ali bodo sprejeli najbolj pesimistično - in zato najbolj konzervativno - hipotezo, kar zadeva javno zdravje, ali pa najbolj verjetno oceno.

3.2.6 Poleg tega se morajo zdravstvene odločitve včasih sprejeti v kriznih razmerah. Organi oblasti se morajo tedaj hkrati ukvarjati s celo vrsto težav, motnjami v delovanju nekaterih sistemov in zelo različnimi pogledi na odločitve, ki jih je treba sprejeti.

3.2.7 Da v nujnih razmerah ne bi bilo treba improvizirati, je treba omogočiti, da se lahko opremo na zanesljive in preizkušene postopke za ocenjevanje, spremljanje in posredovanje. Za to pa je potrebna analiza prejšnjih kriz in metodologija na področju zdravstvene varnosti.

3.2.8 Ne glede na znanstvena in medicinska zagotovila ocena razmerja med tveganjem in koristjo v končni fazi pogosto vključuje notranja prepričanja.

4. Medicinski dejavniki zdravstvene varnosti

Zajetih je pet ključnih dejavnikov.

4.1 Spremljanje zdravja

4.1.1 Ker je epidemiološko spremljanje bistveni del varovanja javnega zdravja, je treba določiti posebne ureditve za spremljanje zdravja v okviru evropskega centra, da bi zagotovili zdravstveno varnost (glej točko 6.3).

4.1.2 Namen spremljanja zdravja je ugotoviti medicinske nesreče in iatrogene bolezni, določiti nepredvidene ali neželene učinke, povezane z uporabo terapevtskih protokolov, opraviti preglede in analizirati ugotovitve ter oceniti učinkovitost postopkov zdravstvenih posegov; skratka, vse dejavnosti, ki so potrebne za zdravstveno varnost.

4.1.3 Na mednarodni ravni si prizadevajo še izboljšati spremljanje zdravja z uvedbo izmenjave informacij in postopkov opozarjanja pod okriljem Svetovne zdravstvene organizacije in Evropske unije.

4.1.4 Obstajajo večstranski sporazumi o organizaciji sodelovanja na vseh ravneh, na vseh področjih specializacije in na vseh kontinentih. Ti sporazumi omogočajo hitro izvajanje zdravstvenih ukrepov, ki naj bi zagotovili najvišjo raven zdravstvene varnosti.

4.2 Izbira terapevtskih strategij

4.2.1 Kakovost in varnost izbire terapevtske strategije sta odvisni predvsem od trenutnih znanstvenih spoznanj in od zdravnikovega poznavanja teh spoznanj.

— Prvi dejavnik v zvezi z izboljšanjem tega poznavanja so seveda medicinske in farmacevtske raziskave in napredek v povezani terapevtiki in diagnostiki.

— Začetno medicinsko izobraževanje je drugi ključni dejavnik za zdravstveno varnost, kar zadeva izbiro strategije, začetno izobraževanje, prilagojeno napredku v znanosti, pa tudi organizacijo zdravstvenih sistemov.

— Tretji dejavnik je stalno medicinsko izobraževanje. Osvajanje najnovejših spoznanj je tako kot v vseh visoko tehnoloških sektorjih, kjer je prisotno tveganje, ena od odločilnih determinant varnosti.

— Končni element, ki prispeva k varnosti pri terapevtskih izbirah, je medicinsko vrednotenje, ki je postalo vezni člen med raziskavami, izobraževanjem in vsakodnevnim delom delavcev v zdravstvenih poklicih.

— Medicinsko vrednotenje lahko opredelimo kot skupek postopkov obvladovanja kakovosti v zdravstvenem sistemu.

— Vrednotenje diagnostičnih in terapevtskih tehnik in strategij zajema tudi vrednotenje orodij, ki jih imajo na voljo delavci v zdravstvenih poklicih, in sicer medicinskih tehnologij, diagnostičnih metod, zdravil ter vseh postopkov in storitev.

— WHO opredeljuje to vrednotenje kakovosti in posledično kakovosti zdravstvenega varstva kot:

„Proces, ki omogoča, da vsakemu bolniku zagotovimo sklop diagnostičnih in terapevtskih ukrepov, s katerimi se lahko dosežejo najboljši možni rezultati, kar zadeva zdravje, v skladu s trenutnimi spoznanji na področju medicine po najbolj gospodarni ceni glede na ustrezen rezultat in z najmanjšim iatrogenim tveganjem, v njegovo največje zadovoljstvo glede postopkov, rezultatov in človeških stikov v zdravstvenem sistemu.“

— V okviru vrednotenja je treba navsezadnje opredeliti tudi merila uspešnosti oziroma sestaviti priporočila, ki temeljijo na bolj ali manj splošnem soglasju v okviru kolegija zdravnikov ali združenj strokovnjakov („konference za konsenz“), da bi dosegli nekatere smernice.

4.3 Izvajanje zdravstvenega varstva in medicinskih ukrepov

4.3.1 Izpolnjevanje obveznosti nadzorujejo vsi organi oblasti, ki jih to zadeva, obsežen in enoten okvir sodne prakse pa določa obveznosti delavcev v zdravstvenih poklicih in opredeljuje pojem vestnega in skrbnega zdravstva, ki je skladen s trenutnimi znanstvenimi spoznanji.

4.3.2 Izvajanje medicinskih ukrepov je seveda odvisno od ureditev na področju zdravstvene varnosti, ki pa se precej razlikujejo glede na naravo ukrepov in prisotnost „naravnih“ tveganj.

4.3.3 Primerjava težav pri izvajanju ukrepov - če ne upoštevamo statistično izogibljivih tveganj, četudi so stranskega pomena - je edini način, da se določijo pogoji zdravstvene varnosti, ki se morajo upoštevati. Gre za vrsto analize tveganja in koristi, ki omogoča določitev normalne standardne ravni zdravstvene varnosti, ki je sprejeta in pričakovana.

4.4 Organizacija in delovanje struktur zdravstvenega varstva

— Zdravstvena varnost je v veliki meri odvisna od kakovosti organizacije in delovanja sistema zdravstvenega varstva.

— Zdravstvena varnost nalaga na vse javne in zasebne ustanove dolžnost ravnanja, ki je določeno s predpisi in za katero veljajo posebne odobritve. Sistem zdravstvenega

varstva mora ustrezati potrebam ljudi in omogočati zdravstvene storitve v najboljših varnostnih razmerah.

4.5 Uporaba zdravstvenih proizvodov

4.5.1 Za zdravstvene proizvode, ki se uporabljajo za preprečevanje, diagnosticiranje in zdravljenje, veljajo strogi zakoni in predpisi („področni predpisi“), ki urejajo:

- zdravila;
- medicinske pripomočke;
- proizvode človeškega izvora;
- laboratorijske reagente;
- pravno podlago za proizvode in elemente človekovega telesa, ki se uporabljajo za terapevtske namene.

4.5.2 Zdravstveni predpisi, ki veljajo za te proizvode, sestavljajo resnično varnostno verigo.

5. Predlogi - priporočila EESO

5.1 Upravni vidiki zdravstvene varnosti

5.1.1 Javne zdravstvene ustanove v državah članicah EU do zdaj še niso upoštevale načela zdravstvene varnosti.

5.1.2 Zdravstvena varnost ni rezultat nekakšne enačbe ali formule, temveč temelji na duhu previdnosti in križanja mnenj.

5.1.3 Zdravstvena varnost zahteva čezmejne dejavnosti in pobude za ozaveščanje. Upreti se moramo iluzijam o nekakšnem zaščitnem zidu, s katerim lahko brez truda preprečimo naslednjo epidemijo. Tveganja za zdravje so nepredvidljiva, neskončno različna in se ponavadi pojavijo nepričakovano. Odnos do bolezni se spreminja, virusi mutirajo, povzročitelji infekcij se obnavljajo in skrivajo.

5.2 Jasno določene pristojnosti

5.2.1 V odsotnosti specifičnih pravnih instrumentov za varovanje javnega zdravja se nekatere države Evropske unije izogibajo temu vprašanju in včasih uporabijo dvomljive postopke, ki pogosto vključujejo neustrezno uporabo predpisov o socialni varnosti, saj jim to omogoča, da pomešajo zdravstvena in ekonomska vprašanja v okviru iste razprave. Čeprav je upravičeno upoštevati stroške zdravstvenega varstva in najbolj smotno uporabljati omejene razpoložljive vire, je nevarno, če se ti dve vprašanji pomešata.

5.2.2 Potrjevanje učinkovitosti, kakovosti in varnosti proizvoda ali terapije je ena stvar, odločanje o tem, da postaneta dostopna v okviru nacionalnih sistemov zdravstvenega varstva pa je nekaj povsem drugega. Težave pri odločanju v javnem zdravstvu še stopnjuje rivalstvo med več organi oblasti.

5.2.3 Določanje področij pristojnosti pomeni določanje odgovornosti in s tem tudi določanje zdravstvenega organa, ki bo prevzel moralno, upravno in/ali pravno breme. Ta odgovornost pa se lahko v celoti izvaja le, če v ustreznih predpisih ni pomanjkljivosti ali dvoumnosti, ki bi lahko povzročale neso-glasja ali ukrepe, ki bi lahko spremenili naravo odločitev, ki jih je treba sprejeti.

5.3 Priznana zdravstvena uprava

5.3.1 Na evropski ravni je uprava v javnem zdravstvu nezadostna in ima zelo šibko pravno podlago. Zaradi pomanjkljivih virov tudi nima medicinske legitimnosti. Vse to je treba izboljšati.

5.3.2 Javni sektor je lahko učinkovit le, če ima resnično legitimnost, zdravstvena uprava pa lahko v celoti izvaja svojo vlogo v varovanju zdravja le, če ima dvojno legitimnost, kar pomeni, da jo morajo priznati uradni organi oblasti vsake države članice EU in seveda javno mnenje oziroma potrošniki.

5.3.3 Da bi dosegli znanstveno, medicinsko in tehnično verodostojnost je potrebno več virov in visoko kvalificiranega tehničnega osebja kakor tudi sodelovanje med vsemi evropskimi in nacionalnimi institucijami.

5.3.4 Določenih je pet osnovnih nalog, in sicer priporočanje, nadzorovanje, preverjanje, ocenjevanje in vrednotenje.

5.3.5 Ustanovitev evropske mreže za javno zdravstvo je dokaz pripravljenosti vseh evropskih organov oblasti, da združijo akterje v javnem zdravstvu in dosežejo večjo skladnost in učinkovitost obstoječih nacionalnih instrumentov za varovanje zdravja.

5.4 Potreba po strokovnjakih zunaj uprave

5.4.1 Ne glede na tehnično in znanstveno odličnost storitev v okviru zdravstvene varnosti je treba v prizadevanjih za zdravstveno varnost nujno uporabiti tradicionalno in priznano načelo križanja mnenj.

5.4.2 Z vključevanjem neodvisnih strokovnjakov dosegamo cilj zagotavljanja najboljših strokovnjakov evropskim organom oblasti in tako omogočamo, da se v dialogu prečistijo in dopolnijo informacije, ki podpirajo proces odločanja.

5.4.3 Na najbolj občutljivih ali tehnično zahtevnih področjih se celo zdi nujno poklicati tuje svetovno priznane strokovnjake. Taka mednarodna odprtost bi lahko omogočila doseglo soglasja v vseh zadevnih državah, s čemer bi se izognili kakršnim koli časovnim zaostankom, ki imajo lahko škodljive posledice za vse (za bolnike in vse druge udeležence).

5.4.4 Tako se lahko presežejo nacionalne posebnosti v zdravstvenem varstvu in metodah usposabljanja zdravnikov.

5.5 Ločene vloge strokovnjakov, nosilcev odločitev in menedžerjev

5.5.1 Pooblastila na področju zdravstva, ki so dejansko posebna pravica nosilcev odločitev (bodisi za odobritev ali prepoved), se lahko zakonito izvajajo le, če se upoštevajo vse informacije v zvezi z zadevnim vprašanjem na področju javnega zdravja.

5.5.2 To pa vedno vključuje oceno razmerja med koristmi in tveganjem. Ta ocena ne sme biti izključno znanstveno usmerjena, niti je ne smejo vsiljevati menedžerji ali zainteresirane strani, ki imajo določen interes materialne ali intelektualne narave v širjenju take ocene.

5.5.3 Jasna opredelitev vlog strokovnjakov in nosilcev odločitev zagotavlja pregledne povezave med strokovnjaki in menedžerji. Določiti je treba strog etični kodeks in ga tudi spoštovati. To pa ni vedno samoumevno, zlasti kadar je vprašanje zelo strokovne narave. V takih primerih je strokovnjakov zelo malo in imajo pogosto ustaljene povezave z ustreznimi institucijami ali podjetji.

5.5.4 Da bi dosegli preglednost, ki mora biti glavna odlika odločanja na področju zdravstvene varnosti, mora vsak strokovnjak zdravstvenim organom sporočiti kakršno koli pove-zavo, ki jo ima z agencijami, podjetji ali posamezniki, ki jih zadeva njegovo strokovno mnenje.

5.5.5 Evropska skupnost je začela načrtovati te postopke: Z uvajanjem preglednih postopkov, ki jih zahtevajo strokovnjaki sami, se zagotavlja, da so strokovna mnenja čim bolj objektivna.

5.6 Pregledni postopki odločanja

5.6.1 Kot pri vseh inovacijah tudi na področju zdravstva nova tveganja navadno omajajo že sprejete ideje in navade.

5.6.2 Tudi tukaj mora biti intelektualni pristop enak: „prisluhni tišini“.

5.6.3 Ne glede na to, kako kakovosten je sistem varovanja, ki je vzpostavljen, ne smemo zanemariti tveganja zaradi kolektivne slepote.

5.6.4 Javna razprava je ključnega pomena. Bolnikom in zdravnikom zunaj kroga strokovnjakov je treba omogočiti, da izrazijo svoje mnenje, zastavijo vprašanja, ki jih vznemirjajo, in opozarjajo.

5.6.5 Razpravo je treba organizirati na primeren način, da ne bi prišlo do nepotrebnega razloga za preplah.

5.6.6 Za ta „pluralizem v zdravstvu“, ki je ključnega pomena, če želimo imeti več možnosti, da se izognemo novim tragedijam, pa so potrebni preglednejši postopki odločanja. Ob pridržku varovanja zdravniške molčečnosti ali industrijskih skrivnosti morajo biti ugotovitve strokovnjakov in razlogi za odločitve v zdravstvu dostopni javnosti.

5.7 Kodeks ravnanja pri komuniciranju na področju zdravstvene varnosti

5.7.1 Čeprav je komuniciranje na področju javnega zdravja na voljo širši javnosti, vsebuje nekatere vidike, ki so na področju zdravstvene varnosti še zlasti očitni.

5.7.2 Komuniciranje o teh vprašanih pogosto pomeni obveščanje o bolezni ali smrti. Preglednost in zadržanost morata biti ključni vodili pri organiziranju teh občutljivih nalog v zdravstvenem sistemu.

5.7.3 Preglednost je nujno potrebna, da se zagotovi zaupanje in da ne prihaja do zaskrbljenosti zaradi odkritja informacij, ki bi se lahko zdele senzacionalne, ker so na videz zavite v skrivnost.

5.7.4 Zdravstveni organi in institucije se morajo tega držati, tako kot mora zdravnik obveščati svojega bolnika. Ker gre za tveganja, ki ogrožajo zdravje vseh ljudi, je „dolžnost govoriti resnico“ nujno potrebna.

5.7.5 Vendar pa to moralno obveznost spremlja tudi dolžnost zadržanosti. Ker so informacije pogosto objavljene na hitro, je treba poskrbeti, da so razumljive in znanstvene ter da niso med seboj nasprotne, senzacionalne ali da ne sprožajo preplaha. Potrebna so skupna pravila ravnanja za množična sredstva obveščanja, strokovnjake na področju zdravstva, združenja bolnikov in javne organe oblasti. Alternativa ne sme biti povzročanje preplaha ali prikrievanje.

5.8 Rutinsko komuniciranje

5.8.1 Bolniki navadno informacije s področja zdravstva še posebej skrbno preverjajo.

5.8.2 Razlikovati je treba med vrsto informacije, namenjeno zdravnikom, in vrsto informacije, namenjeno splošni javnosti.

5.8.3 Pri prvi je prednost ta, da ima ciljna skupina znanstveno predznanje in svoje poti sporočanja: tečaje, konference, simpozije ter poklicna in industrijska združenja.

5.8.4 Po drugi strani pa pri sporočanju informacij, namenjenih splošni javnosti, ne moremo izhajati iz domneve, da ima javnost potrebno medicinsko znanje, da bi razumela domet informacije, ne da bi pri tem tvegali, da nas bodo narobe razumeli ali da bomo sprožili preplah. Poiskati je treba ravnovesje med potrebo po informaciji o novih ali tradicionalnih terapijah in tveganjih, povezanih z napačnim razumevanjem te informacije.

5.8.5 Tako objavljena informacija bi lahko povzročila nepotreben ali pretiran preplah v javnosti ali pa, v nasprotnem primeru, neutemeljeno upanje v zvezi z novimi zdravljenji. Odvisna je od izobraženosti javnosti na področju zdravstva, ki prispeva neposredno k učinkovitosti zdravstvenih politik, preprečevanju tveganj in dejavnemu sistemu zdravstvenega varstva.

5.9 Komuniciranje v kriznih razmerah

5.9.1 V izrednih zdravstvenih razmerah ali v primeru resne nevarnosti za javno zdravje je pri komuniciranju treba upoštevati tri zahteve:

- Prvič, količina objavljenih informacij mora biti sorazmerna s tveganjem za zdravje.
- Drugič, zavedati se je treba, da informacije niso namenjene le ozaveščanju javnosti, temveč tudi obvladovanju vedenjskih sprememb. Informacije morajo zato doseči svoj namen, in sicer preprečiti ali obvladati nesrečo brez nepotrebnih razlogov za preplah ter zagotoviti, da javnost ve, kaj se dogaja, in da časopisi ne objavljajo senzacionalnih zgodb, ki povzročajo preplah.
- Tretjič, ključne informacije je treba objaviti upoštevaje različna ciljna občinstva in vrstni red njihovega obveščanja.

5.9.2 Ne glede na scenarij pa ima tisk odločilno vlogo pri uspešnosti komuniciranja v kriznih razmerah. Množična sredstva obveščanja morajo včasih sprejeti dejstvo, da ne morejo objaviti informacije za splošno javnost, dokler strokovnjaki na področju zdravstva niso o njej popolnoma obveščeni. Zato je treba zagotoviti tudi usposabljanje za novinarje specialiste, ki bi lahko razumeli, kaj se dogaja, in izvedli pravilno komuniciranje o vprašanih, povezanih z zdravstveno varnostjo.

5.9.3 To pa je težko, saj so na primer za oceno obsega neželenih učinkov, njihovega izvora, vpliva množičnih sredstev obveščanja na stopnjo objav in splošno oceno tveganja potrebne zahtevne in zapletene analize, medtem ko javnost pričakuje, da bo obveščena takoj v preprostem in čustvenem jeziku.

6. Sklep

6.1 Glede na zaporedne krizne razmere na področju javnega zdravja, ki so pretresle svet v zadnjih dveh desetletjih (AIDS, okužbe s krvjo, SARS, legionarska bolezen, biološki terorizem zaradi groženj okužbe z vraničnim prisadom), EESO predlaga, da se organizirajo evropski kongresi na visoki ravni o javnem zdravju.

6.2 Namen teh konferenc bi bil razpravljati o tem, katere kolektivne ukrepe bi bilo treba sprejeti, zagotoviti natančne informacije o kriznih razmerah, oblikovati usklajene odgovore, oceniti ogroženost zaradi zunanjih nevarnosti, pospešiti diagnoze in zagotoviti ustrezne odzive.

6.3 EESO priporoča, da se že zdaj dodeli široko in okrepljeno pooblastilo prihodnjemu Evropskemu centru za spremljanje zdravja v Stockholm, ki bi sestavljal usmerjena in redna

poročila o javnem zdravju in zagotavljal, da države članice EU sprejmejo potrebne ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti.

6.4 EESO meni, da je to najprimernejši forum za opozarjanje in ozaveščanje evropske civilne družbe.

6.5 EESO poziva, da vse zadevne strani vzpostavijo aktiven odnos do javnega zdravja: z obširnimi poznavanjem kriz na področju javnega zdravja je treba v času, ko take krize pomenijo svetovna vprašanja, omogočiti izmenjavo vseh izkušenj.

6.6 EESO meni, da je treba na evropski ravni spodbujati široko zasnovano informacijsko politiko, ki zajema posebno usposabljanje vseh akterjev in organov tiska, ki imajo na tem področju še posebno odgovornost.

6.7 EESO poudarja, da so njegova priporočila med seboj povezana in zahtevajo trdno odločenost držav članic EU za njihovo izvajanje; ta priporočila pa zajemajo:

- krepitev upravnih zmogljivosti s čezmejnimi povezovanjem in vsestransko priznano in odobreno upravo;
- pravne pristojnosti in instrumente, ki jih podpirajo;
- pregledne postopke odločanja in strožji etični kodeks v zvezi s komuniciranjem na področju zdravstvene varnosti, ki veljajo za vse;
- več sodelovanja med vsemi organi nadzora in spremljanja in njihovo povezovanje v svetovno omrežje (Evropska unija, Svetovna zdravstvena organizacija, Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj, Svet Evrope ter pomembne nacionalne organizacije, kot je Center za nadzor in preprečevanje bolezni v Atlanti, ZDA).

Bruselj, 27. oktobra 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije, naslovljenem: „Spremljanje procesa razmišljanja na visoki ravni o mobilnosti bolnikov in razvoju zdravstvene oskrbe v Evropski uniji“

COM(2004) 301 final

(2005/C 120/11)

Postopek

Evropska komisija se je 20. aprila 2004 v skladu z 262. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti odločila za posvetovanje z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o Sporočilu Komisije, naslovljenem: „Spremljanje procesa razmišljanja na visoki ravni o mobilnosti bolnikov in razvoju zdravstvene oskrbe v Evropski uniji“

Strokovna skupina „Zaposlovanje, družbene in državljanske zadeve“, ki je morala pripraviti delo Odbora na tem področju, je sprejela svoje mnenje dne 22. septembra 2004 (poročevalec: g. BEDOSSA).

Na svojem 412. plenarnem zasedanju 27. in 28. oktobra 2004 (seja z dne 27. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor, s 170. glasovi za, 3 proti in 6 vzdržanimi, sprejel pričujoče mnenje .

1. Uvod

Zdravstveni sistemi in politike, veljavni v državah članicah Evropske unije, so po eni strani med seboj vedno bolj povezani, po drugi strani pa odgovorni na nacionalni ravni pred sprejetjem odločitev izvajajo primerjalne analize obstoječih sistemov, ne glede na to, ali so ti evropski ali ne, v nezadovoljivi meri, kadar pa jih, potem to žal počno brez da bi povedali.

1.1 Razlogi za takšne spremembe so različni in med seboj prepleteni.

— Prvi med njimi je vedno večje pričakovanje široke javnosti po vsej Evropi in celo zunaj nje.

— Nedavna razširitev Evropske Unije bo od nekaterih držav članic zahtevala, da svojim državljanom in državljanom zagotavljajo vedno sodobnejši sistem.

— Pomembne tehnološke inovacije uvajajo nove postopke in terapevtske metode, ki omogočajo vedno bolj kakovostno oskrbo državljanov.

— Nove informacijske tehnologije, ki so na voljo državljanom Evropske unije, jim omogočajo takojšnjo primerjavo diagnostik in oskrb, ki se izvajajo v različnih državah Evropske unije, kar lahko iz upravičenih in razumljivih razlogov poveča zahteve v zvezi s sredstvi za doseganje boljših rezultatov.

1.2 To bo nujno povzročilo težave v zdravstveni politiki tako glede kakovosti kot glede dostopnosti čezmejne oskrbe ter zahtev po obveščanju bolnikov, zdravstvenih delavcev in nosilcev političnih odločitev.

1.3 Našteta dejstva že sedaj kličejo po presoji nacionalnih politik, ki morajo vse takšne zahteve upoštevati z vidika evropskih obveznosti. Te se počasi povečujejo in evropskemu državljanu podeljujejo nove pravice.

1.4 Novi položaj odslej pojasnjuje razpravo med zagovorniki trditve, da bo nova svoboda povzročila nevarno destabilizacijo sistema oskrbe na mestu. Menijo namreč, da bi omejitev mobilnosti bolnikov omogočila lažji nadzor nad stroški teh sistemov ali prioriteta. Po drugi strani nekateri zagovarjajo mobilnost bolnikov, ki naj bi omogočila medsebojno delovanje sistemov, uporabo istih kazalnikov, izmenjavo boljših praks in pametnejšo skupno uporabo virov. Nedvomno bi bilo treba uporabiti drugo logiko, s tem da se upošteva vse posledice na področju usklajevanja nacionalnih sistemov.

2 Okvir

2.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor je v svojem mnenju na lastno pobudo z dne 16. julija 2003 (!) zdravje opredelil kot „največjo dobro v naših družbah. Ta trditev se nanaša tako na posameznega državljana in njegovo družino, kot tudi na posamezno državo...“ in sklenil, „da namerava iz tega, kar je v igri na področju zdravja, narediti področje posredovanja ob popolnem upoštevanju obstoječega političnega in pravnega okvirja Skupnosti“.

2.2 Skozi celotno mnenje je Evropski ekonomsko-socialni odbor razvil argumente ter predlagal področja dela in analitične postopke iz dveh nedavnih sporočil, ki jih je 20. aprila 2004 Evropska komisija predložila Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij.

(!) Mnenje na lastno pobudo – poročevalec: M. BEDOSSA, UL C234 z dne 30.9.2003.

2.3 Nujnost tega sporočila se je pokazala tudi ob nedavnem izidu osnutka direktive o storitvah z dne 9. februarja 2004. Na žalost so deli besedila, ki obravnavajo socialno in zdravstveno varstvo, formulirani tako, da dopuščajo različne interpretacije, in je direktiva zaradi tega izzvala veliko kritik. Zato morajo biti ti deli direktive natančneje opredeljeni, tako da se bo upoštevala posebnost teh storitev, ki zadevajo varnost in enako obravnavanje državljanov.

2.4 Komisija je hkrati pripravila tudi ti dve sporočili, kajti od rabsodbe Kroll z dne 28. aprila 1998 pa do rabsodbe Leichte z dne 18. marca 2004 je Sodišče Evropskih skupnosti vzpostavilo celo vrsto sodnih praks, ki odslej državljanom Evropske unije omogočajo oskrbo v drugih državah Evropske unije, poleg tega pa je pojasnilo pogoje, pod katerimi se lahko povrnejo stroški zdravljenja.

2.5 Evropski državljanji lahko s 1. junijem 2004 svoje pravice uveljavljajo s prihodnjo evropsko kartico zdravstvenega zavarovanja (¹), ki nadomešča papirnati obrazec E111.

2.6 Neenakost položajev in zdravstvenih okolij v različnih državah Evropske unije lahko s strani državljanov povzroči iskanje najučinkovitejših sistemov za njihovo zdravje, kar lahko pripelje do zasičenosti in ohromelosti najbolj znanih evropskih zdravstvenih centrov ter povzroči tveganje za damping instrumentov socialnega varstva, nezmožnih odgovoriti na neredna gibanja bolnikov, ki prihajajo od drugod. V tej zvezi lahko nova uredba 1408/71 povzroči nove zagate in težave.

2.7 Vložek je torej v razvoju evropske politike, ki bi omogočala usmeritev h karseda pozitivnim ciljem, četudi je treba, kadar je to nujno potrebno, spremeniti posebne pravice nacionalnih zdravstvenih sistemov.

2.8 Podrobna analiza mnenja na lastno pobudo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 16. julija 2003 se v zelo veliki meri pokriva s postopkom razmišljanja na visoki ravni, ki ga je vzpostavila Evropska komisija. Vsebine tem teh predlogov so namreč vsebovane in analizirane v tem osnutku mnenja: evropsko sodelovanje, obveščanje bolnikov, zdravstvenih delavcev in nosilcev političnih odločitev, dostop do kakovostne oskrbe, uskladitev nacionalnih zdravstvenih politik z evropskimi obveznostmi itd.

(¹) Glej mnenje EESO – poročevalec: M. Gerard DANTIN, UL C220 z dne 16.9.2003.

3. Splošna opažanja

3.1 Sporočilo o „mobilnosti bolnikov“ je skupek konkretnih predlogov, ki pokrivajo različna področja in omogočajo vključitev s Pogodbo razglašene visokega cilja varovanja zdravja ljudi med politike Skupnosti.

3.2 Zakonodajna Skupnosti državljanom podeljuje pravice, na podlagi katerih sta jim omogočena oskrba v drugih državah članicah in povrnitev stroškov. Sodna praksa Sodišča Evropskih skupnosti in predlog direktive o storitvah na notranjem trgu pojasnjujeta pogoje, pod katerimi se lahko povrnejo stroški oskrbe, prejete v državi članici, ki ni država zavarovanja bolnika. Vendar pa teh pravic v praksi ni vedno lahko uveljaviti.

3.3 Prav tako se zdi nujno oblikovati evropsko strategijo za:

3.3.1 Spodbujanje evropskega sodelovanja, ki bi omogočilo učinkovitejšo porabo sredstev.

— Pravice in dolžnosti bolnikov: Evropska komisija bo sprejela ukrepe za nadaljnjo preučitev možnosti, da se na evropski ravni doseže skupna razlaga pravic in dolžnosti bolnikov, tako na osebni kot socialni ravni.

— Delitev razpoložljivih zmogljivosti in transnacionalne oskrbe: Evropska komisija bo pomagala oceniti obstoječe čezmejne zdravstvene projekte, predvsem projekte *Euregio*, in preučila, kako v namene delitve boljših praks spodbujati vzpostavitev mrež med temi projekti.

3.3.2 Evropska komisija bo zato, da bi pri nakupih zdravniške oskrbe določila jasen in pregleden okvir, ki bi ga pristojni organi držav članic lahko uporabili pri sklepanju medsebojnih sporazumov, od držav članic zahtevala podatke o obstoječih rešitvah na tem področju ter predstavila ustrezne predloge.

— Zdravstveni delavci: Evropska komisija bo od držav članic zahtevala, da prek struktur, ki urejajo priznanje strokovnih kvalifikacij, predložijo ažurne in popolne statistične podatke o gibanju zdravstvenih delavcev. Prav tako bo nadaljevala z delom za doseg preprostih in preglednih postopkov priznanja s Svetom in Parlamentom.

— Evropska komisija bo skupaj z državami članicami prav tako nadaljevala pripravljajno delo, katerega namen je ob zeleni zaupnosti zagotoviti izmenjavo podatkov o prostem pretoku zdravstvenih delavcev.

— Evropska komisija bo države članice pozvala k preučitvi vprašanj, ki se nanašajo na sedanje in prihodnje pomanjkanje zdravstvenih delavcev znotraj Unije.

— Zgledni evropski centri: Evropska komisija bo razpisala javni natečaj v okviru programa javnega zdravja, da bi pred pripravo predlogov naredila posnetek stanja zglednih centrov.

— Ocenjevanje zdravstvenih tehnologij: Komisija bo izdelala usklajevalni mehanizem za ocenjevanje zdravstvenih tehnologij. V ta namen bo predstavila ločene specifične predloge.

3.3.3 Odgovarjanje na potrebe po obveščanju bolnikov, strokovnih delavcev in odgovornih za pripravo politik.

— Informacijska strategija o zdravstvenih sistemih: Evropska komisija bo na področju zdravja znotraj Unije uvedla informacijski okvir, tako da se bo oprla na rezultate programa javnega zdravja in predvsem opredelila različne informacijske potrebe odgovornih za pripravo politik, bolnikov in strokovnih delavcev, kot tudi sredstva, ki bodo omogočila zagotavljanje teh informacij. Vse to bo potekalo ob upoštevanju dela, ki sta ga tem področju opravili Svetovna zdravstvena organizacija ter Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj.

— Čezmejna oskrba: nagibi bolnikov in obseg: Da bi ugotovila razloge, zaradi katerih bolniki prestopajo meje, in zadevne specialnosti, naravo dvostranskih sporazumov itd., Evropska komisija predlaga izvedbo posebne študije v okviru programa javnega zdravja. Ta vidik bo posredno preučen tudi v okviru raziskovalnega projekta, naslovljenega „Evropa bolnikov“.

— Varovanje podatkov: Evropska komisija bo sodelovala z državami članicami in nacionalnimi oblastmi, zadolženimi za varovanje podatkov, da bi bolje predstavila pravila varovanja podatkov v zvezi z zdravstveno oskrbo.

— Zdravje na daljavo: Ker je bila Evropska komisija pozvana, da predvidi vzpostavitev evropskih načel v zvezi s pristojnostjo in odgovornostmi vseh udeleženi strani pri opravljanju zdravstvenih storitev na daljavo, bo preučila to vprašanje v okviru svojega splošnega akcijskega načrta za zdravje na daljavo, kot je navedeno v sporočilu pod naslovom „Zdravje na daljavo – izboljšati zdravstveno oskrbo za evropske državljane: akcijski načrt za evropski prostor zdravja na daljavo“.

3.3.4 Okrepitev vloge Unije pri uresničevanju ciljev s področja zdravja

— Izboljšanje vključevanja ciljev s področja zdravja v vse evropske politike in dejavnosti: Evropska komisija bo sodelovala z državami članicami, da bi zbrala podatke o tem, kakšno je stališče držav glede delovanja različnih možnosti dostopa do zdravstvene oskrbe v drugih državah članicah in njenih posledic, predvsem v zvezi z možnostmi dostopa, ki izhajajo iz evropskih pravil.

— Poleg tega se bo Evropska komisija oprla na tekoče projekte na področju ocenjevanja učinkov na zdravje, da bi tako zagotovila, da bi ti projekti pri ocenjevanju globalnih učinkov upoštevali učinke prihodnjih predlogov Komisije na zdravje in zdravstveno oskrbo.

— Vzpostavitev mehanizma za podporo sodelovanja na področju zdravstvenih storitev in medicinske oskrbe: Ker je bila Komisija pozvana, da v okviru Unije predvidi ureditev stalnega mehanizma za podporo evropskemu sodelovanju na področju zdravstvene oskrbe ter za spremljanje učinkov delovanja Unije na zdravstvenih sistemih, bo ustanovila skupino na visoki ravni za zdravstvene storitve in medicinsko oskrbo.

3.3.5 Razvijanje vlaganj v zdravje in zdravstveno infrastrukturo, ki jih zahteva razširitev.

3.3.5.1 Proces razmišljanja je Komisijo, države članice in pristopnice privedel k preučitvi možnosti, ki bi olajšale upoštevanje vlaganj v zdravje, v razvoj zdravstvene infrastrukture in pristojnosti kot na področja, ki imajo prednost pri dodeljevanju pomoči iz obstoječih finančnih instrumentov Skupnosti, zlasti v regijah 1. cilja. Unija dejansko že podpira vlaganje v zdravje v sedanjih državah članicah, če so ta vidik zadevne države in regije opredelile kot prednost. Izvedba tega priporočila je torej odvisna od odločitve s tem povezanih regij in držav, da zdravje in zdravstveno infrastrukturo uvrstijo med področja, ki morajo imeti prednost pri dodeljevanju pomoči Skupnosti. Komisija bo z državami članicami sodelovala v okviru skupine na visoki ravni za zdravstvene storitve in medicinsko oskrbo ter pristojnih struktur za s tem povezane finančne instrumente, da bi na ta način zagotovila, da se med izdelavo splošnih načrtov zdravju dodeli potreben pomen. Nujno potrebno evropsko vlaganje v zdravstveno infrastrukturo bi bilo prav tako treba upoštevati pri uvedbi novih finančnih perspektiv Unije od leta 2006 naprej.

4. Posebna opazanja

4.1 Prost pretok bolnikov znotraj držav članic odpira več vprašanj, katerih posledice je treba pretehtati, oceniti, analizirati in upoštevati. Če je prvo med njimi temeljitejše poznavanje različnih obstoječih sistemov socialnega varstva, je treba sestaviti čim bolj popoln seznam meril, ki so vodila do prostega pretoka bolnikov, še zlasti z opisom dosedanjega in prihodnjega razvoja.

4.2 Preventiva je nedvomno en izmed prednostnih ciljev, kajti takšna politika lahko in mora omogočiti občutne prihranke in pomeni najučinkovitejši pristop zdravstvenih politik. Lahko je denimo omeniti rezultate učinkovite preventivne politike pri prometnih nesrečah, razširjanju aidsa ali uporabi tobaka. Medsebojna povezava preventivnih ukrepov na teh področjih prinaša presenetljive rezultate.

4.3 K temu brez dvoma omejenemu seznamu lahko dodamo preventivne politike, ki v tem trenutku privabljajo pozornost vseh akterjev, zdravstvenih delavcev, medijev in nosilcev političnih odločitev: zloraba mamil (droge, alkohol, zdravila), spodbujanje zdravega načina življenja (fizična dejavnost, prehrana, počitek), nesreče pri delu in poklicne bolezni.

4.4 Ocena faktorjev tveganja za posameznike, družbo in družine omogoča poznavanje stopnje izogibljive prezgodnje smrtnosti ter stroškov, ki iz tega izhajajo.

4.5 Tehnološki napredek na področju zdravil ali metod preiskav mora voditi v učinkovito in dejansko nadomeščanje starih metod z novimi.

4.6 V zvezi s tem je treba doseči večjo učinkovitost, ki bo v končni fazi varčnejša za celotno družbo, čeprav bodo potrebne nadomestitve naletele na socialne, kulturne in/ali korporativne zavore.

4.6.1 V zvezi s tem je treba podpreti iskanje natančneje določenih in učinkovitejših dejanj za spodbujanje pobud s strani družbeno-strokovnih okolij, s katerimi bi izboljšali skupne politike zdravja.

4.7 Če se takšna gibanja bolnikov pravilno predvidijo, mora Evropska unija temu mobilnemu prebivalstvu znati zagotoviti uporabo odličnih zdravstvenih in bolnišničnih storitev, ki niso skoncentrirane samo v najbogatejših državah, ki so ogromno vlagale v svoje zdravstvene sisteme. Evropska unija mora zato pomagati pri vzpostavitvi orodij za ocenjevanje, potrjevanje in

odobritev, ki bi povečali vrednost novih tehnologij in novih načinov zdravljenja: učinkovitost bolnišničnih sistemov ali zdravstvenih ustanov vseh oblik mora sloneti na takšnih odobritvenih ali potrditvenih postopkih.

4.8 To ukrepanje za zagotavljanje kakovosti lahko Evropski uniji omogoči, da na svoji celini odkrije mrežo ustanov, v katerih delujejo tako vrhunski znanstveniki kot strokovnjaki, tako zelo pomembni za obstoj zglednih centrov. Ni napak upati, da se bodo takšni centri v nekaterih državah petindvajsetčlanske Evropske unije hitro pojavili, predvsem če se Evropska unija obveže, da bo oblikovala instrumente za opazovanje, analiziranje in izmenjavo informacij o nacionalnih politikah, ob upoštevanju temeljnih načel iz naših pogodb, predvsem načel subsidiarnosti in nacionalne odgovornosti.

4.9 Pri tem razmišljanju se nedvomno ne sme pozabiti na uskladitev kazalnikov javnega zdravja. Takšna uskladitev omogoča boljše poznavanje ciljev na področju zdravstva, ki jih želi doseči Unija: zgovorni kazalci umrljivosti, izogibljive umrljivosti, števila bolnikov, izogibljivega števila bolnikov, ki nimajo nujno enakega pomena v vseh državah Evropske unije.

4.10 Razhajanja razkrivajo, da se dobljeni rezultati lahko še izboljšajo, če se zdravstvena oskrba pripelje na raven, ki jo dosegajo oskrba v najuspešnejši državi. Odstotek preživetja pljučnega raka po petih letih v Franciji in na Poljskem trenutno ni enak. Zdravljenje krvnih bolezni (levkemij) glede na uporabljene postopke v Angliji ne prinaša enakih rezultatov kot v Franciji.

4.11 Obveščanje bolnikov, strokovnih delavcev in nosilcev političnih odločitev je eden temeljnih ciljev tovrstnih usmeritev Evropske komisije.

4.12 Izobraževanje na področju zdravja bolnikom omogoča podrobnejšo razjasnitev predstav o zdravju, ki jih ima evropski državljan, predvsem kar zadeva njihova pričakovanja in obnašanje. Zdravje si lahko zamišljamo kot absolutno dobro in mora v vsakem primeru pomeniti stanje, ki ga morajo varovati vsi pristojni organi. Zadovoljitev takšnega pričakovanja je povezana s povečanjem virov, namenjenih uresničevanju ciljev na področju zdravstva, oskrbe ter pogosto preventive in okolja, da sistemov socialnega varstva ne bi nenehno spravljali neravnovesje ter v izkrivljen položaj.

4.13 Zdravstveno varstvo je postalo pravica in nova oblika moči, ki se ju poslužuje državljan Evropske unije (¹).

(¹) Mnenje na lastno pobudo v pripravi o 'Zdravstvenem varstvu: kolektivni obveznosti, novi pravici'. Poročevalec: M. BEDOSSA (SOC/171).

4.14 Tehnološke rešitve, spoštovanje zasebnega življenja, dostop bolnikov do svoje zdravstvene kartoteke, svoboda obveščanja in varstvo podatkov so le nekatere izmed tem za odprto razpravo, da se zagotovi osveščenost vseh akterjev. Ta razprava mora biti stalna, kajti spremembe so hitre, odločitve, ki jih je treba sprejeti, pa nujne in/ali težke. Vsak od teh elementov pomeni prav toliko kriznih žarišč za vse tri akterje v trikotniku zdravja.

4.15 Uskladitev nacionalnih ciljev z evropskimi obveznostmi: primerjalna analiza zdravstvenih sistemov povzroča zahtevne strateške presoje, ki so nujne pri podpori evropskemu sodelovanju na področju zdravstvene oskrbe kot tudi pri spremljanju učinka Evropske unije na zdravstvene sisteme. Posebno pozornost je denimo treba nameniti multidisciplinarnim temam, ki imajo lahko težke posledice: dobra praksa in učinkovitost v zdravstvenem sektorju, staranje in zdravje, zdravje v novih državah članicah Evropske unije, ocena vpliva različnih dejavnikov na zdravje.

4.16 Po drugi strani je treba nujno raziskati sredstva pravne zaščite, ki bolnikom omogočajo pravico do vrhunske oskrbe v eni od držav Evropske unije. Ta bi morala na tej točki podati ustrezne predloge (razjasnitev uporabe sodnih praks, poenostavitve pravil pri usklajevanju sistemov socialne varnosti, olajševanje znotraj-evropskega sodelovanja).

4.17 Najbolj nepričakovana, vendar najbolj dobrodošla novica, ki jo je Komisija objavila v svojem sporočilu, je sprostitvev kohezijskih in strukturnih skladov Evropske unije, s katero se skuša olajšati vlaganje na področje zdravja, razvoj zdravstvene infrastrukture in medicinskega znanja, ki so v okviru posredovanja postali prednostne naloge za finančne instrumente Skupnosti.

4.18 Evropski ekonomsko-socialni odbor se s to odločitvijo globoko strinja: odpira se novo področje razvoja in uspešnega delovanja Evropske unije, predvsem v okviru lizbonske strategije.

4.19 Evropski ekonomsko-socialni odbor načeloma podpira pristop Komisije na področju zdravstvenih poklicev. Razvoj zdravstvenih sistemov prehitveva dinamiko v zvezi s poklici ter znanjem in sposobnostmi. Zdravstvo nujno potrebuje visoko usposobljeno kvalificirano osebje in vzpostavitev stalnega vseživljenjskega izobraževanja.

4.20 Poslanstvo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora je spodbujanje zavesti o teh odločilnih izzivih, ki jih vprašanja zdravja pomenijo za Evropsko unijo, njeno povezanost in zmožnost, da postane na znanju temelječe gospodarstvo.

4.21 Težave je treba analizirati in predvideti, da se spodbudi poklicna mobilnost, ne da bi se zaradi tega zamajali nacionalni sistemi. Evropski ekonomsko-socialni odbor v tej zvezi upa, da je osnutek direktive o kvalifikacijah, znanju in sposobnosti, ki je v glasovanju, bistven, koristen in nujen dokument za izgradnjo notranjega trga

4.22 Predvideni mehanizmi so koristni in dobro zamišljeni. Evropski ekonomsko-socialni odbor meni tudi, da bo prav tako zelo koristna in dobro sprejeta uskladitev kodeksa obnašanja zdravstvenih delavcev.

4.23 Vse to je predvideno, da bi preprečili pomanjkanje zdravstvenih delavcev, napovedano v prihodnjih letih. Vlaganje v zdravstvene poklice se izplača, je rentabilno in koristno, če želimo državljanom Evropske unije ponuditi kakovostno zdravniško oskrbo.

4.23.1 Izboljšanje zdravja in zdravstvene oskrbe zahvaljujoč informacijskim in komunikacijskim tehnologijam.

4.24 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da bodo iz tega izhajali najboljši argumenti za uvedbo reforme zdravstvenih sistemov ter izboljšanje kakovosti znotraj Evropske unije. Na mizi je že več elementov:

- informatiziran in bolnikom dostopen zdravstveni karton, ki vsakemu državljanu omogoča izvajanje socialne pravice, pravice do zdravja in boljše poznavanje lastnega zdravja. Poleg tega se bo takšen sistem končno lahko izognil zlorabam, nenadzorovanemu zaračunavanju odvečnih stroškov, nezdržljivosti zdravil, medicinskemu nomadstvu, pri čemer ne gre pozabiti tudi na olajšanje vseh postopkov pri sprejemu, vpisu in informiranju bolnika;
- zdravstvena telematika, ki se ji napoveduje zelo živahen razcvet, za posvetovanje s strokovnjaki in vsemi izvajalci storitev na področju zdravstva na daljavo, in dostopnost informacij, ki se jih dolguje bolniku;
- uporaba zdravstvenih kartic, ki v realnem času omogoča preverjanje nastopa pravic in stanja socialnega kritja bolnika;
- poleg tega pa tudi vse druge sedanje in prihodnje aplikacije v prid boljšega vodenja sistemov, izdelave zdravstvenih strategij in strategij javnega zdravja, vzpostavitev učinkovitih bank podatkov, ocenjevanje produktivnosti ustanov in poznavanje porabe v vseh njenih podrobnostih.

4.25 Informacijske mreže so že vzpostavljene in združenja bolnikov se lahko prepričajo, da je bila njihova zahteva izpolnjena. Vendar pa je treba nujno paziti na varstvo poklicne skrivnosti, ko gre za razmerje bolnik/zdravnik.

5. Predlogi Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

5.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor je v svojem mnenju z dne 16. julija 2003, potem ko se je prepričal, kako zelo so pomembne te politike, sprejel predloge, ki jih je očitno Evropska komisija že prevzela, saj se kot rdeča nit vlečejo skozi argumente, ki jih razvija.

5.2 Sodelovanje med državami članicami mora omogočiti prepoznavanje skupnih ciljev, ki bi se lahko pojavili na nacionalnih ravneh, izbira primernih kazalnikov pa bo omogočila pazljivo spremljanje razvoja zdravstvenih politik v vsaki od držav Evropske unije.

5.3 Odbor vnovič opozarja, da eno od sredstev postaja nepogrešljivo: opazovalnica ali agencija naj bi zbirala opažanja, analize in izmenjave v zvezi z nacionalnimi zdravstvenimi politikami, vse ob doslednem upoštevanju veljavnih pogodb o subsidiarnosti in nacionalni pristojnosti: proces izboljšanja kakovosti zdravstvene oskrbe, prizadevanja javnih organov oblasti in upraviteljev za povečanje učinkovitosti vseh javnih ali zasebnih zdravstvenih ustanov, oblikovanje polov odličnosti in njihova vključitev v mrežo prek bogate ali revne Evropske unije.

5.4 Da bi ukrepali pred grozečim pomanjkanjem zdravstvenega osebja, je potrebna odločna, dolgoročna in daljnovidna politika zaposlovanja.

5.5 Na podlagi rezultatov zdravstvenih programov je treba nadaljevati informacijsko politiko na področju zdravja, pri čemer je treba upoštevati informacijske potrebe akterjev sistema – bolnikov, strokovnjakov, javnih oblasti –, in tudi vire informacij, kot sta Svetovna zdravstvena organizacija in Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj.

5.6 Evropski ekonomsko-socialni odbor lahko samo podpre željo Komisije po vzpostavitvi odprte usklajevalne metode (mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora, julij 2003), pred tem pa zelo natančno opredeli svoj način delovanja in

svoje obveznosti, ki denimo obsegajo zelo pomembne točke, kot so:

- izmenjave dobre prakse (akreditacije), standardi kakovosti, enakovrednost znanja in sposobnosti, vzajemno priznavanje praks, pri katerih bi morali ugotoviti možnosti za zmanjšanje stroškov glede na velike razlike med nacionalnimi sistemi;
- primerni kazalniki struktur in praks;
- izboljšave v zvezi z razpoložljivostjo zdravstvenih izdelkov, ki bi upoštevala nujnost inovacije, boja proti velikim tegobam na področju javnega zdravja, kot so aids, tuberkuloza ali malarija v najrevnejših državah, ter boja proti razsipnosti;
- uskladitev nacionalnih sistemov, da se preprečita vsakršen dampinški učinek in beg visoko kvalificiranega osebja čez mejo;
- nujno potrebna uresničitev enotnega trga zdravil.

6. Sklepne ugotovitve

6.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor se jasno zaveda, da so zadnja tri sporočila sad razmišljanja petih pristojnih generalnih direktorats Evropske komisije.

6.2 To dokazuje, da je Evropska skupnost dojela daljnosežen pomen zdravstvene politike za uspešno izvedbo notranjega trga in razširitev.

6.3 Gre za enega prvih primerov, ko je pet generalnih direktorats Evropske komisije združilo svojo politično voljo, svoje pristojnosti in sredstva za skupni cilj: različnim državam Evrope dati na voljo sredstva, s katerimi bi uskladile svoje zdravstvene politike in politike socialnega varstva v prid vseh državljanov Evropske unije.

6.4 Evropski ekonomsko-socialni odbor v zvezi s tem želi v svoji sredi oblikovati delovno skupino, ohlapno, vendar trajno strukturo, ki bi spremljala te politike in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru omogočila, da s svojimi pogledi, strokovnostjo in izkušnjami s tega področja da svoj prispevek k tej občutljivi in pomembni temi za vse državljane Evropske unije.

Bruselj, 27. oktobra 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o:

- Predlogu direktive Sveta za specifičen postopek sprejema državljanov tretjih držav za izvajanje znanstvenih raziskav,
- Predlogu za priporočilo Sveta za lažji sprejem državljanov tretjih držav za izvajanje znanstvenih raziskav v Evropski skupnosti,
- Predlogu priporočila Sveta za lažjo izdajo poenotениh viz držav članic za kratko bivanje znanstvenikov državljanov tretjih držav, ki potujejo po Evropski skupnosti za izvajanje znanstvenih raziskav

COM(2004) 178 final — 2004/0061 CNS

(2005/C 120/12)

Svet je 26. marca 2004 v skladu s 262. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti sklenil, da prosi Evropski ekonomsko-socialni odbor za mnenje o:

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve, državljanstvo, ki je zadolžena za pripravo del Odbora na tem področju, je pripravila svoje mnenje, dne 22. septembra 2004. Poročevalka: ga. **KING**.

Na svojem 412. plenarnem zasedanju, 27. in 28. oktobra 2004 (seja dne 27. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel mnenje s 181 glasovi za, 1 proti in tremi vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek dokumenta Komisije

1.1 Predmet sporočila je predstavitev predloga direktive in dveh predlogov za priporočilo o lažjem dostopu državljanov tretjih držav v Evropsko skupnost za izvajanje znanstvenih raziskav.

1.2 Predlogi spadajo v okvir strateškega cilja za razvoj raziskav, ki si ga je Evropska unija zadala v Lizboni, da do leta 2010 postane najbolj kompetentno in dinamično na znanju temelječe gospodarstvo na svetu. Za doseg tega cilja bo Evropska unija predvidoma potrebovala 700 000 dodatnih raziskovalcev. Opredeljeni so bili naslednji konvergentni ukrepi:

- v šoli vzbuditi zanimanje mladih za znanost,
- izboljšati poklicne možnosti za raziskovalce znotraj Evropske unije,
- izboljšati možnosti na področju usposabljanja in mobilnosti.

1.3 Čeprav številka 700 000 dodatnih raziskovalcev zajema predvsem državljane EU, je znano, da bo za doseg tega cilja potrebno vključiti tudi raziskovalce tretjih držav. Zato se pričujoče sporočilo Komisije osredotoča zlasti na sprejem nadarjenih znanstvenikov z visoko ravnjo strokovnosti iz tretjih držav z ukrepi, ki si prizadevajo za:

- lažji vstop in bivanje znanstvenikov iz tretjih držav,
- odstranitev ovir za mobilnost znanstvenikov v Evropi.

1.4 Komisija tudi priznava, da je potrebno spodbujati mobilnost evropskih znanstvenikov v druge dele sveta, saj je mobilnost ključni element za pridobitev in prenos znanja.

2. Splošna opažanja

2.1 EESO z naklonjenostjo sprejema pričujoče sporočilo o sprejemu državljanov tretjih držav v Evropsko skupnost za izvajanje znanstvenih raziskav.

2.2 Glede na to, da se cilj, ki si ga je zastavila Komisija za 700 000 dodatnih raziskovalcev do leta 2010, nanaša predvsem na državljane EU, EESO opozarja Komisijo na svoje prejšnje mnenje⁽¹⁾, ki je odgovor na sporočilo Komisije o problemih, povezanih s poklicem raziskovalca v Evropskem raziskovalnem prostoru, in prav tako na predloge in pobude za njihovo reševanje⁽²⁾.

2.3 V zvezi z vrsto konvergentnih ukrepov, kot je „v šoli vzbuditi zanimanje mladih za znanost“, mnenje poudarja, da šolski programi ne upoštevajo v zadovoljivi meri znanosti in tehnologije in matematike in učencem navedene predmete predstavi na privlačen način. Prav tako je pomembno posvetiti večjo pozornost deklicam, saj se nagibajo k slabi zastopanosti v teh programih. Dovolj pokazateljev kaže na to, da študentje, ki se odločijo za visoko izobraževanje, izbirajo nenaravoslovni študij, zaradi česar je verjetnost, da si bo Unija zagotovi visoko število raziskovalcev, zelo majhna, če se ne bomo hitro in resno lotili tega vprašanja.

⁽¹⁾ UL C 110, z dne 30.4.2004, str.: 3, poročevalec: g. **Wolf**.

⁽²⁾ COM(2003) 436 final.

2.4 V zvezi z drugim konvergentnim ukrepom, z „izboljšanjem poklicnih možnosti za raziskovalce znotraj Evropske unije“, je prejšnje mnenje EESO preučilo dilemo, v kateri se znajdejo raziskovalci, zaposleni v univerzah ali v raziskovalnih inštitutih, ki jih financirajo javne oblasti, saj so v večini primerov plačani po merilih javnega sektorja brez gotovosti stalne zaposlitve in drugih ugodnosti, ki jih uživajo zaposleni v drugih sektorjih javnih služb kot na primer uradniki in učitelji. Raziskovalci namreč nimajo nobene zaposlitvene gotovosti, saj večinoma ob vsaki spremembi zaposlitve ali kariere dobijo zgolj ponudbe za začasne pogodbe.

2.5 Zadnja točka iz prejšnjega mnenja, na katerega želi opozoriti EESO, je mobilnost evropskih raziskovalcev. EESO priznava, da kariera v Evropskem raziskovalnem prostoru od raziskovalca zahteva prožnost in mobilnost znotraj EU, vendar pa ne na škodo osebnega in družinskega življenja in socialne varnosti raziskovalcev. Komisija mora ukrepati proti morebitnemu enosmernemu „begu možganov“, ko najboljši mladi raziskovalci zapuščajo EU in se zaposlujejo zlasti v Združenih državah. Sedanje težave pri pridobivanju vize za Združene države bodo verjetno kratkotrajne narave, glede na to, da so znanstveni krogi in visoko šolstvo že pritiskali na ameriško vlado za pospešitev postopkov za vstop, da bi tako lahko zaposlili več Neameričanov.

2.6 Če se spet vrnemo k sporočilu Komisije o sprejemu državljanov tretjih držav za potrebe znanstvenih raziskav v Evropski skupnosti, se Odbor strinja, da je bistvenega pomena odstraniti ovire za mobilnost znanstvenikov iz tretjih držav, če želi Evropska unija pritegniti raziskovalce iz vsega sveta, in še zlasti, če se želi izkazati za konkurenčno na svetovnem trgu raziskovalcev z visoko ravnjo strokovnosti.

2.7 Odbor se strinja s Komisijo, ki meni, da globalizacija gospodarstva, ki vedno bolj temelji na znanju, neprestano povečuje mednarodno razsežnost znanosti, čeprav misli, da bi moralo sporočilo natančneje prikazati globalizacijo z navajanjem primerjalnih podatkov o sredstvih, ki jih države kot Japonska ali Združene države posvečajo za vzpodbujanje usposabljanja, mobilnosti in kariere raziskovalcev.

2.8 EESO hkrati izraža zaskrbljenost ob sedANJI starostni piramidi raziskovalcev znotraj EU. Številni med njimi bodo kmalu dopolnili starost za upokožitev, ni pa zadostnega števila novih raziskovalcev, ki bi bili pripravljene zasesti njihovo mesto, niti jih k temu ne spodbujamo. Če se ne bomo zavedli tega problema in hitro posredovali, EU ne bo mogla doseči zastavljenega cilja. Prav tako je vprašljiv sedANJI položaj Evrope,

saj se njeno prebivalstvo stara in pada rodnost. Po vsej verjetnosti se bo začelo prebivalstvo v nekaterih državah članicah EU po letu 2010 zmanjševati. To pomeni, da je številka 700.000 dodatnih raziskovalcev do leta 2010 zelo visokoleteči cilj, tudi če upoštevamo raziskovalce iz tretjih držav.

2.9 EESO razume, da se pričujoče sporočilo nanaša predvsem na sprejeme in da torej raziskovalce iz tretjih držav, ki so že v Evropski uniji, med katerimi so nekateri vodilni na njihovih področjih, predstavljena direktiva in priporočila ne bodo zadevala. Da bi dosegli cilj 700 000 dodatnih raziskovalcev, je po njegovem mnenju v prihodnosti nujno potrebna direktiva, ki se bo ukvarjala s specifičnim problemom dostopa te skupine do visoko kvalificiranih delovnih mest. Nekateri izmed njih imajo znotraj EU status begunca, njihov talent in prispevek pa sta na žalost slabo izkoriščena. Ni določbe, ki bi predvidela načrtno pomoč tej vrsti raziskovalcev v EU, razen subvencij prostovoljnih ali dobrodelnih organizacij ali društev. Skromna finančna sredstva za pomoč tej vrsti raziskovalcev bi verjetno zagotovila, da bi število raziskovalcev v EU povečali vsaj za 40 000 (¹). Odbor torej močno priporoča Komisiji, da pripravi postopek, ki bi te raziskovalce opredelil in obravnaval kot take in omogočil lažji dostop do delovnih mest na raziskovalnem področju.

2.10 Odbor se je seznanil z definicijo raziskovalca, ki jo je predlagala Komisija. Na tem mestu še enkrat poudarja definicijo, ki jo je priporočal v svojem prejšnjem mnenju CES 305/2004, odstavek 5.1.1.7: „Strokovnjaki, ki se ukvarjajo z zasnovano ali z ustvarjanjem znanj, proizvodov, postopkov, metod, novih sistemov in z upravljanjem zadevnih projektov in imajo za to potrebne poklicne kvalifikacije in izkušnje.“ Prednost te definicije je, da upošteva vse sposobnosti upravljanja, ki jih ima raziskovalec.

3. Posebna opažanja

3.1 Predlogi v evropski raziskovalni politiki

3.1.1 EESO meni, da oblikovanje posebnega dovoljenja za bivanje raziskovalcev tretjih držav ni edino vprašanje, ki ga je treba rešiti. Postavljajo se tudi druga vprašanja, ki zadevajo status priseljenca raziskovalcev in status raziskovalcev znotraj EU, o čemer je EESO že pisal v svojem mnenju CES 305/2004. Odbor je prav tako mnenja, da se bo eden izmed poglobitvenih vidikov nanašal na mobilnost raziskovalcev znotraj Unije. Raziskovalci morajo imeti možnost iskanja zaposlitve ne glede na svoj status migranta.

(¹) Ta številka je podana na osnovi ocene trenutno dostopnih statističnih podatkov.

3.1.2 Odbor ugotavlja, da bo dovoljenje za bivanje raziskovalcev nadomestilo dovoljenje za delo in pozdravlja prizadevanje za poenostavitev postopkov.

3.2 Predlogi, ki dopolnjujejo instrumente evropske politike priseljevanja

3.2.1 EESO pozdravlja priporočilo Komisije za nadzorovano ponovno odprtje zakonitih imigracijskih poti v skladu z različnimi parametri in glede na kategorije priseljencev, vendar pa zahteva, da so parametri specifični in nedvoumni. Lahko se zgodi, da sprejete osebe potrebujejo zatočišče in zaščito po ženevski konvenciji iz leta 1951. Poleg tega, da bodo dobili možnost postati priseljenci, bodo ob svojem prihodu morda želeli zaprositi tudi za status begunca. Odbor se zaveda, da Komisija ta trenutek ne more pojasniti teh vprašanj, vendar želi, da to stori v bližnji prihodnosti.

3.2.2 EESO se strinja s priporočili o vizah za kratko bivanje, ki bodo raziskovalcem tretjih držav omogočale, da se svobodno gibajo v schengenskem prostoru. EESO se prav tako strinja s tem, da dolgotrajni rezidenti – državljani tretjih držav po petih letih zakonitega bivanja v eni izmed držav članic EU pridobijo pravico do bivanja v vsej EU.

3.2.3 EESO izraža zadovoljstvo nad ugotovitvijo Komisije, da možnost združitve članov družine raziskovalcev tretjih držav, sprejetih v Evropsko unijo, predstavlja enega izmed bistvenih vidikov problematike mobilnosti.

3.2.4 EESO poudarja, da to vprašanje pokriva druga direktiva, in sicer direktiva 2003/86 iz 22. septembra 2003 o združitvi družin, in da pričujoče sporočilo dopolnjuje predlog direktive o pogojih vstopa in bivanja državljanov tretjih držav v študijske namene, za poklicno usposabljanje ali prostovoljne dejavnosti (COM(2002) 548).

3.3 Osrednja vloga raziskovalnih organizacij

3.3.1 EESO razume, da se konvencija o sprejemu zgleduje po protokolu o sprejemu, ki je v veljavi v Franciji. Odbor ugotavlja, da bi delitev vlog med raziskovalnimi organizacijami in službami za priseljence države članice olajšala sprejetje visoko kvalificiranih državljanov tretjih držav v EU in hkrati zadostila varnostnim ukrepom v državah članicah EU.

3.3.2 EESO tudi pozdravlja potezo, ki daje državam članicam možnost nadzora nad tem, ali konvencije o sprejemu

upoštevajo kriterije, določene v drugem odstavku člena 5, kar prepričuje zlorabe.

3.4 Odgovornost raziskovalnih organizacij

3.4.1 EESO je prepričan, da je definicija, ki jo predlaga Komisija za „raziskovalne organizacije“, nepopolna. Mora se razširiti in vključiti javne in zasebne organizacije, ki dodeljujejo sredstva za raziskovanje, kot tudi organizacije, ki izvajajo raziskovalno dejavnost.

3.4.2 EESO pozdravlja ponovno zagotovilo Evropskega sveta iz Barcelone o povečanju vlaganj v raziskave in tehnološki razvoj, da bi do leta 2010 dosegli 3 % BDP; pri čemer bi dve tretjini vlaganj izhajali iz zasebnega sektorja.

3.4.3 Odbor močno priporoča Komisiji, da se posvetuje z zasebnim sektorjem o pričujočem predlogu na splošno in še zlasti o njenem priporočilu, da so raziskovalni inštituti odgovorni za izdajanje konvencije o sprejemu, ki sproži postopek sprejema raziskovalca v državo članico.

3.5 Široka opredelitev pojma raziskovalca, ki temelji na potrebah Evropske unije

3.5.1 EESO se strinja s priporočilom Komisije, da se postopek ne omeji na osebe, ki so že raziskovalci v njihovi državi izvora.

3.5.2 Vendar se EESO ne more strinjati s predlagano omejitvijo v zvezi z namenom sprejema. Razlog za to je, da nekatere osebe izpolnjujejo minimalne določene pogoje za raziskovalca, kot so definirane v direktivi, vendar prvotni namen njihove prošnje v državi članici ni izvedba raziskovalnega projekta. Raziskovalci so si lahko pridobili kvalifikacije znotraj EU in iščejo ustrezen položaj.

3.5.3 EESO pozdravlja jasno in nedvoumno določitev zahtev v zvezi z izobrazbo oseb, za katerih sprejem se prosi, in v zvezi s pomenom predvidenih znanstvenih raziskav. Čeprav to presega predmet sporočila, EESO ocenjuje, da je potrebno obdržati nekaj manevrskega prostora pri ocenjevanju sposobnosti raziskovalcev, da se bo EU lahko sproti prilagajala spremembam v zahtevah na področju raziskav. To je neizbežno potrebno, saj se redno pojavljajo nove tehnologije in EU mora poskušati zaposliti raziskovalce, ki so te tehnologije sposobni razvijati in izboljševati.

3.5.4 Odbor opozarja Komisijo na eno njenih prejšnjih mnenj⁽¹⁾, ki izpostavlja še eno oviro, ki preprečuje mobilnost, in sicer pomanjkanje preglednosti v kvalifikacijah in sposobnostih. V mnogih primerih tako niso bile upoštevane kvalifikacije, še zlasti tiste, ki so bile pridobljene v državah v razvoju. Da lahko postanejo raziskovalci v EU, si morajo raziskovalci ponovno pridobiti diplomu ali začeti s podiplomskim študijem. Za rešitev tega vprašanja Odbor predlaga sklicevanje na akcijski načrt Komisije za mobilnost v EU⁽²⁾ z izvajanjem in razvojem instrumentov za preglednost in prenos kvalifikacij in oblikovanje enega samega informativnega mesta za mobilnost v Evropi.

3.6 Dovoljenje za bivanje, ki ni odvisno od statusa raziskovalca

3.6.1 EESO pozdravlja predlog za poenotenje statusa raziskovalcev državljanov tretjih držav v celotni EU.

3.6.2 Hkrati pozdravlja priporočilo Komisije, da raziskovalci, ki so sprejeti na osnovi delovne pogodbe, v državah članicah niso več obvezani pridobiti delovno dovoljenje.

3.7 Mobilnost raziskovalcev v Evropski uniji

3.7.1 EESO pozdravlja priporočilo Komisije za poenostavitev postopkov za sprejetje, da bi pospešili mobilnost, ki bi državljanom tretjih držav omogočila, da nadaljujejo z raziskovalnim projektom v več državah članicah, ne da bi naleteli na težave pri vstopu.

3.7.2 Prav tako opaža, da se te določbe nanašajo na državljanke tretjih držav s statusom dolgotrajnega rezidenta.

3.8 Izbira pravne podlage za predlog direktive

3.8.1 EESO se strinja z izbiro pravne podlage in hkrati obžaluje, da se direktiva ne bo izvajala niti na Danskem niti v Združenem kraljestvu. Seznanil se je z odločitvijo Irske o pristopu k tej direktivi v zvezi s tem vprašanjem in upa, da bo tako storilo tudi Združeno kraljestvo. Prepričan je, da je potrebno vprašanje ponovno premisliti glede na to, da imajo omenjene države, in še zlasti Združeno kraljestvo, veliko raziskovalno bazo in da bodo naporji Skupnosti za pritegnitev zahtevanega števila raziskovalcev omejenega dosega, če se omenjeni državi ne bosta pridružili procesu.

Bruselj, 27. oktober 2004

3.9 Razno

3.9.1 EESO meni, da se je potrebno zavedati celotne problematike, ki je povezana s pridobitvijo potencialnih raziskovalcev v EU, in podrobno preučiti problem „bega možganov“ v nekaterih tretjih državah. Ti dve vprašanji sta med seboj povezani. Posebno pozornost si zasluži vprašanje usposabljanja raziskovalcev v Združenem kraljestvu. Nekateri potencialni raziskovalci bi potrebovali daljši študij ali daljše usposabljanje. V številnih primerih bi lahko takoj po koncu študija ali usposabljanja hitro zaprosili za mesto raziskovalca v EU. Direktiva naj preuči tudi ta zorni kot.

3.9.2 Odbor je zelo zaskrbljen zaradi posledic „bega možganov“ v določenih državah v razvoju in ocenjuje, da je potrebno poglobiti razpravo o načinu, kako povsod po svetu povečati delež raziskovalcev. Potrebno je opozoriti, da nekatere vlade spodbujajo raziskovalce k odhodu v tujino, da bi pridobili izkušnje v korist matične države. Ugotavlja, da nizozemsko predsedstvo Evropske unije trenutno v Haagu gosti konferenco z naslovom „Brain gain – the instruments“. Konferenca preučuje posledice bega ali „pridobivanja“ možganov za države v razvoju. Komisija bo na koncu leta o tem vprašanju sestavila poročilo. EESO meni, da je to dober začetek za obravnavo tega zelo kompleksnega vprašanja.

3.9.3 Ena izmed načetih tem v prejšnjem sporočilu Komisije o raziskovalcih (COM(2003) 436 final), na katerega bi želel spomniti Odbor, je vprašanje enakosti spolov. Potrebno je izpostaviti slabo zastopanost žensk v raziskovalni dejavnosti, še zlasti na vodstvenih položajih in pri upravljanju. To še zlasti velja za raziskovalce iz tretjih držav. Odbor želi spomniti na to, da je Komisija priporočila oblikovanje kodeksa za zaposlovanje raziskovalcev na osnovi najboljših praks, še zlasti kar zadeva enakost možnosti. Odbor je prepričan, da obstaja očitna neenakost pri obravnavi žensk raziskovalk, saj je število žensk, ki kandidirajo za mesta, daleč od zadovoljivega in ženske, ki zaprosijo za delovno mesto, dobijo položaje, ki so nižje na hierarhični lestvici, kot jim omogoča njihova izobrazba. Izboljšati je potrebno tudi preglednost postopkov zaposlovanja in povečati število prijav žensk.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Jan OLSSON

⁽¹⁾ Mnenje EESO 658/2004, z dne 28. aprila 2004, poročevalec: **g. Dantín**.

⁽²⁾ COM(2002) 72 final.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Usposabljanju in produktivnosti“

(2005/C 120/13)

S pismom ministra za evropske zadeve gospoda Atza Nicolaia z dne 22. aprila 2004 je nizozemsko prese-dovanje, na podlagi člena 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, zaprosilo Evropski ekonomsko-socialni odbor, da pripravi raziskovalno mnenje o „usposabljanju in produktivnosti“.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, ki je bila zadolžena za pripravo dela Odbora v zvezi z navedeno tematiko, je mnenje sprejela 22. septembra 2004. Poročevalec je bil **g. KORY-FIDIS**.

Na 412. plenarnem zasedanju (seji dne 28. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje z 81 glasovi za, enim glasom proti in enim vzdržanim glasom.

1. Podlaga mnenja

1.1 Kot odgovor na prošnjo nizozemskega predsedovanja, ki jo je prejel EESO, je vsebina tega raziskovalnega mnenja določena:

- s programom nizozemskega predsedstva, zlasti z njegovim poglavjem o *Socialni Evropi in njeni odprtosti za spremembe* ⁽¹⁾;
- z odločitvijo Evropskega sveta v Bruslju ⁽²⁾ (25. in 26. marca 2004), da se sooči z lizbonskim izzivom, in zlasti njegovim pozivom, naj EESO „preuči načine in sredstva za učinkovitejše izvajanje lizbonske strategije“ ⁽³⁾;
- s prizadevanjem za sklenitev sporazuma med 25 državami članicami glede novega programa socialne politike (2006-2010) ⁽⁴⁾ v drugi polovici leta 2004;
- z razpravo ter vključitvijo lizbonskih in göteborgskih ciljev v ta sporazum ⁽⁵⁾;
- z iskanjem, ugotavljanjem in predstavitvijo vzrokov za težave z izvajanjem politik vseživljenjskega učenja in načinov za povečanje učinkovitosti politik vseživljenjskega usposabljanja.

1.1.1 Celoten okvir vprašanj v zvezi s socialno politiko in zaposlovanjem, ki jih je predlagalo nizozemsko predsedstvo, bo obravnavan na konferenci na visoki ravni na temo *Zaposliti več ljudi: politike za aktiviranje evropskega delovnega potenciala*, ki bo v Amsterdamu 25. in 26. oktobra 2004.

⁽¹⁾ Glej program nizozemskega predsedstva.

⁽²⁾ Glej sklepe predsedstva poglavje III.

⁽³⁾ Glej točko 45 teh sklepov.

⁽⁴⁾ Komisija bo nov socialni program predstavila v prvi polovici leta 2005.

⁽⁵⁾ Med Evropskim svetom (marca 2005) naj bi se po pričakovanjih sprejela vmesna ocena Lizbonske strategije.

1.1.2 Namen konference je obravnavati strukturne spremembe, ki jih je treba sprejeti na štirih področjih političnega delovanja ⁽⁶⁾, hkrati pa krepiti sodelovanje in ohranjati socialno kohezijo.

1.1.3 Nizozemsko predsedstvo je EESO tudi prosilo, da se osredotoči na naslednja vprašanja:

- Katere so glavne ovire pri izvajanju nacionalnih politik in politik Skupnosti za vseživljenjsko izobraževanje v posameznih državah članicah in v EU kot celoti in kako se lahko odpravijo?
- Kateri so najučinkovitejši načini za spodbujanje vseživljenjskega usposabljanja?
- Kako lahko način porazdelitve odgovornosti med različne udeležence, vključene v usposabljanje (npr. vlada, socialni partnerji, zaposleni in delodajalci), vpliva na organizacijo in uspeh vseživljenjskega usposabljanja? Kateri je najučinkovitejši način za razdelitev vlog in odgovornosti in kako se to lahko doseže?

2. Uvod

2.1 EESO pripisuje precejšen pomen prošnji nizozemskega predsedstva za pripravo tega mnenja, zlasti zato, ker njegova vsebina in obseg odražata širše cilje EU in glavne težave, s katerimi se ta srečuje na področju trajnostnega razvoja oziroma, natančneje, zaposlovanja, produktivnosti in gospodarske rasti.

⁽⁶⁾ Nizozemsko predsedstvo je pozvalo k strukturnim spremembam na štirih področjih politike: učinkovita ponovna opredelitev odnosa med delovnim življenjem in socialnim/družinskim življenjem, aktiviranje sistema socialne varnosti in uveljavljanje sprememb pri delu, **usposabljanje in produktivnost**.

2.2 EESO glede na svojo obveznost, da se mora usmeriti k vprašanju, ki jih je postavilo nizozemsko predsedstvo, meni, da je pomembno ta vprašanja vključiti v splošnejši okvir⁽¹⁾, ki bi preučil vsa vprašanja, povezana s splošnim napredkom EU na teh področjih v določenih okoliščinah.

3. Opredelitev pojmov⁽²⁾

3.1 Izraz „(poklicno) **usposabljanje**“ pomeni „pridobitev, osvežitev ali dopolnitev predvsem strokovnega znanja in spretnosti“.

3.2 **Začetno usposabljanje** se nanaša na fazo pridobivanja začetnega osnovnega znanja in spretnosti, povezanih s poklicem, ki ga bo posameznik opravljal. Začetno usposabljanje je v mnogih državah članicah podkrepljeno z **vajeništvom**, ki povezuje različne oblike učenja z delovnimi izkušnjami v podjetju.

3.3 **Vseživljenjsko poklicno usposabljanje ali izpopolnjevanje** se nanaša na učenje, usmerjeno v trg dela ali v podjetja, in temelji na že pridobljenih spretnostih in izkušnjah, da se dopolni in razširi znanje in usposobljenost ter pridobi spretnosti za druga ali nova področja dela in delovnih nalog. **Vseživljenjsko poklicno usposabljanje** je namenjeno predvsem državljanom, ki so aktivni v poklicnem življenju, t.j. imajo začetno izobrazbo in usposobljenost v nekaterih primerih kot polkvalificirani delavci brez formalne izobrazbe in so bodisi zaposleni ali prijavljeni kot nezaposleni (in v zvezi s tem sodelujejo v programih za spodbujanje nadaljevalnega izobraževanja in usposabljanja ali na tečajih prešolanja). Poleg tega je odprto vsem, da sodelujejo v mnogovrstnih ponujenih splošnih in z delom povezanih programih usposabljanja, ki so na voljo javno ali zasebno, in pri najbolj raznolikih oblikah učenja.

3.4 Evropski sistemi poklicnega usposabljanja, ki se od ene države članice do druge precej razlikujejo, kažejo opazne razlike tudi znotraj posameznih držav in se stalno prilagajajo zahtevam poklicnega in delovnega okolja. Poiskati točno in neposredno uporabno opredelitev tako glede razlage kot jezika

⁽¹⁾ Ta pristop do težav t.j. vključitev posameznega v splošno je poleg tega značilen za delo EESO. Nedavna primera takšnega ravnanja sta mnenji CESE 325/2004 (Hornung-Draus-Greif) in CES 661/2004 (Ribbe-Ehnmark).

⁽²⁾ V objavah CEDEFOP so navedene podrobnejše informacije o opredelitvah pojmov s področja poklicnega izobraževanja in usposabljanja, glej zlasti Glosar CEDEFOP in poročila o raziskavah poklicnega usposabljanja in o politiki poklicnega usposabljanja (www.cedefop.eu.int in www.trainingvillage.gr). Dopolnjuje jih dodatek k mnenju CES 1113/99 fin rev.

pomeni stalni izziv. Splošno pomemben vidik je sestava poklicnega izobraževanja, ki ga ponujajo izobraževalni zavodi in učno okolje v podjetju. Tehtanje se lahko izkaže različno tako v začetnem kot v nadaljevalnem poklicnem izobraževanju in usposabljanju, odvisno od stopnje usposobljenosti, industrijskega sektorja in področja dela. Enako velja za vrsto ponujene usposabljanja, ki lahko vključuje tako različno dolge seminare, module in tečaje kot podaljšane študijske programe, povezane z delom. Poleg tega sistemi poklicnega izobraževanja in usposabljanja, navsezadnje pa tudi izobraževalni zavodi in delodajalci priznavajo neformalne učne postopke⁽³⁾.

3.5 Izraz **vseživljenjsko učenje** pomeni „vse učne dejavnosti, izvajane skozi celo življenje s ciljem izboljšati znanje, spretnosti in sposobnosti v okviru osebnega, državljanskega, socialnega vidika in/ali z zaposlitvijo povezanega vidika“⁽⁴⁾. Na podlagi sklepov Sveta iz Lizbone je vseživljenjsko učenje pridobilo izrazit političen pomen kot ključni pojem, ki izpolnjuje splošno priznano potrebo po temeljiti prenovi evropskega modela usposabljanja kot sestavnem delu prehoda v gospodarstvo in družbo, ki bosta temeljila na znanju⁽⁵⁾. Ustrezen, usklajen nadaljnji razvoj/preoblikovanje ustroja, operativnih metod ter metod poučevanja in učenja zdajšnjih sistemov splošnega in poklicnega izobraževanja in usposabljanja je ključnega pomena za doseg lizbonskih ciljev. Zato bo nova generacija delovnih programov Skupnosti za splošno ter poklicno izobraževanje in usposabljanje po letu 2007 združena pod splošnim naslovom vseživljenjsko učenje⁽⁶⁾.

3.5.1 Celovito uresničitev vseživljenjskega učenja v praksi bo treba v mnogih pogledih še doseči, tako glede ustroja ponudbe, dostopnosti in povpraševanja družbe kot tudi glede odstotka prebivalstva, udeleženega v njegovi celotni sestavi. Evropski agenciji CEDEFOP in ETF sta veliko naredili, da se državam članicam na splošno in posebej za različne interesne skupine ter ustrezne udeležence na področju usposabljanja omogoči izmenjava zamisli, informacij in izkušenj⁽⁷⁾. V praksi pa ostajajo številne pomembne naloge, ki so povezane z naslednjimi vprašanji:

— kako se lahko pod okriljem vseživljenjskega učenja združijo vsi učni procesi (formalni in neformalni);

⁽³⁾ Za opredelitev glej SEC(2000) 1832 (Memorandum o vseživljenjskem učenju) in COM(2001) 678 final (Spremenimo evropsko območje vseživljenjskega učenja v stvarnost).

⁽⁴⁾ COM(2001) 678 final.

⁽⁵⁾ Za opredelitev glej SEC(2000) 1832 in sporočilo Evropske komisije (1997) „Na poti k Evropi znanja“.

⁽⁶⁾ COM(2004) 156 final.

⁽⁷⁾ Glej ustrezne objave CEDEFOP pod splošnim naslovom „Getting to work on lifelong learning“ (Začnimo z vseživljenjskim učenjem) (www.trainingvillage.gr) ter ustrezne študije in poročila ETF o razmerah v novih državah članicah in državah kandidatkah (www.etf.eu.int).

- kako se ga lahko poveže s krepitvijo na znanju temelječe družbe in gospodarstva;
- kako se ga lahko poveže s trajnostnim razvojem in sodobnimi izzivi globalizacije;
- natančneje, kako lahko postane instrument produktivnega, socialnega in kulturnega razvoja kraja;
- kako se lahko razvije evropsko območje vseživljenjskega učenja;
- kako se njegovi številni rezultati lahko izkoristijo in preverijo;
- in končno, kako se ga lahko financira.

3.5.2 V kontekstu uzakonjanja vseživljenjskega učenja, kot je predstavljeno zgoraj, je treba določiti novo razdelitev vlog in odgovornosti ter nov okvir za sodelovanje na vseh ravneh zlasti na lokalni ravni, kjer morajo na splošno za uresničitev lizbonskih ciljev organi oblasti, socialni partnerji in civilna družba med seboj nedvomno tesno sodelovati.

3.6 V formalnem smislu **produktivnost dela**⁽¹⁾ pove, koliko dela je treba opraviti za proizvodnjo določene enote. Z makroekonomskega stališča se produktivnost dela meri z bruto domačim proizvodom (BDP) države na aktivnega člana prebivalstva⁽²⁾. Večanje produktivnosti je najpomembnejši vir gospodarske rasti⁽³⁾.

4. Politika poklicnega usposabljanja Evropske unije

4.1 Unija „izvaja politiko poklicnega usposabljanja, ki podpira in dopolnjuje dejavnost držav članic, pri čemer v celoti upošteva njihovo odgovornost za vsebino in organizacijo poklicnega

⁽¹⁾ Glej SCADPlus: Productivité: la clé de la compétitivité des économies et des entreprises européennes. Poleg izraza „produktivnost dela“ se uporabljajo tudi drugi ustrezní izrazi, z malce drugačnimi pomeni. Vključujejo: produktivnost gospodarstva, produktivnost podjetja, nacionalno produktivnost, produktivnost posameznika, produktivnost kapitala itd.

⁽²⁾ Glej COM(2002) 262 final (Povzetek) in SCADPlus: Produktivnost: ključ do konkurenčnosti evropskih gospodarstev in podjetij

⁽³⁾ Glej COM(2002) 262 final (Povzetek) in SCADPlus: Produktivnost: ključ do konkurenčnosti evropskih gospodarstev in podjetij

usposabljanja“⁽⁴⁾. Odločitve iz Copenhagna leta 2002 kažejo na nadaljne kvalitativne korake v razvoju te politike, ki hkrati vodijo do konsistence in sinergije z lizbonsko agendo o splošnem izobraževanju in poklicnem usposabljanju do leta 2010⁽⁵⁾. Skupno vmesno poročilo Sveta in Komisije o uresničitvi podrobnega programa dela v smeri ciljev izobraževanja in sistemov usposabljanja v Evropi (april 2004)⁽⁶⁾ je še en korak v tej pozitivni smeri.

4.1.1 Evropski agenciji CEDEFOP in ETF podpirata razvoj poklicnega izobraževanja in usposabljanja na specifičen način. Prav posebno dopolnjujeta izvajanje smernic evropske politike poklicnega usposabljanja z navajanjem, širjenjem in izmenjavo informacij, izkušenj in primerov dobre prakse z naročenimi študijami in poročili ter s pripravo in analizo ustreznega raziskovalnega dela ter upoštevanjem praktičnih izkušenj. Evropsko informacijsko omrežje Eurydice⁽⁷⁾ podobno povezuje sisteme in udeležence sistemov splošnega izobraževanja. Te tri organizacije med seboj konstruktivno sodelujejo, obseg sodelovanja se stalno širi z vse večjim pomenom vseživljenjskega učenja, ki s seboj prinaša vse tesnejše sodelovanje in povezovanje med splošnim ter poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem.

4.1.2 Program Leonardo da Vinci⁽⁸⁾ je namenjen izvajanju politike Unije na področju poklicnega usposabljanja. Prispeva „k širjenju Evrope znanja z razvojem evropskega območja sodelovanja na področju izobraževanja in poklicnega usposabljanja“ in podpira „politike držav članic za vseživljenjsko učenje ter pridobivanje znanja, spretnosti in sposobnosti, ki bodo lahko krepile aktivno državljanstvo in zaposljivost“⁽⁹⁾. Za izvajanje programa so pristojne države članice.

4.1.3 V kontekstu razvoja in uresničitve vseživljenjskega učenja bi morala biti posebna pozornost posvečena aktivnosti „Grundtvig“ v trenutnem Socrates II programu, ki vključuje promocijo integriranega izobraževalnega pristopa pri celovitem izobraževanju odraslih⁽¹⁰⁾.

⁽⁴⁾ Člen III-183 osnutka ustave. Odgovornosti Unije za poklicno usposabljanje so določene s stavkom „Unija izvaja politiko poklicnega usposabljanja“. Za izobraževanje so določene s stavkom „Unija prispeva k razvoju kakovostnega izobraževanja ...“.

⁽⁵⁾ http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/copenhagen_declaration_en.pdf

⁽⁶⁾ Glej: „Education and training 2010: KEY MESSAGES FROM THE COUNCIL AND THE COMMISSION TO THE EUROPEAN COUNCIL“ (2004/C 104/01).

⁽⁷⁾ www.eurydice.org

⁽⁸⁾ Prejšnji programi poklicnega usposabljanja so bili Comett (1986—1989 in 1990—1994), Iris (1988—1993 in 1994—1998), Petra (1988—1991 in 1992—1994), Eurotechnet in Force.

⁽⁹⁾ Člen 1(3) Sklepa Sveta o delovnem programu poklicnega usposabljanja Evropske skupnosti (program Leonardo da Vinci).

⁽¹⁰⁾ http://europa.eu.int/comm/education/programmes/socrates/grundtvig/overview_en.html

4.2 Nacionalni sistemi splošnega in poklicnega izobraževanja ter usposabljanja so bili oblikovani in razviti predvsem za zadovoljitev posebnih potreb, ki so se sčasoma pojavile na trgu dela, za vsak primer posebej. Zaradi tega je njihov razvoj sledil ciklom krepitve in upočasnitve, ki so ustrezali ciklom na določenem trgu. Iz istega razloga se med seboj močno razlikujejo. Te razlike zdaj povzročajo težave pri usklajevanju, sprejemanju ustreznih najboljše prakse ter vzajemnem razumevanju izrazov in pojmov, uporabljenih v posameznih primerih.

4.3 Izdatki Evropske unije za poklicno izobraževanje in usposabljanje znašajo v letu 2004 194,533.900 evrov, od tega 163 milijonov evrov za program Leonardo da Vinci. Za primerjavo, izdatki za vsakovrstno kulturo na vseh ravneh, razen izobraževanja in usposabljanja, znašajo 268,848.500 evrov; celotni proračun Generalnega direktorata za izobraževanje in kulturo znaša 783,770.054 evrov, od skupnega proračuna Skupnosti 92.370.071.153 ⁽¹⁾.

4.3.1 Ta skromna dodelitev proračuna glede na gospodarski in politični pomen poklicnega izobraževanja in usposabljanja se odraža na ravni držav članic. Ključni akterji na vseh ravneh odločanja in ukrepanja se na splošno strinjajo, da celotni znesek, ki je na voljo področju izobraževanja in usposabljanja, ne zadošča za dosego zastavljenih ciljev.

4.4 V zvezi s tem je treba tudi poudariti, da je povprečni odstotek državljanov EU, vključenih v strokovno začetno usposabljanje nizek (8,4 %) ⁽²⁾. Cilj Unije za leto 2010 je ta odstotek zvišati na 12,5 % potencialnega aktivnega prebivalstva (starostna skupina od 25-64 let) ⁽³⁾.

4.5 Učinkovito, v prihodnost usmerjeno nadaljevalno poklicno izobraževanje in usposabljanje je sestavni del uspešnega praktičnega izvajanja vseživljenjskega učenja. Očitno je,

⁽¹⁾ Proračun Generalnega direktorata za izobraževanje in kulturo predstavlja 0,85 % celotnega proračuna Unije. Sredstva dodeljena za usposabljanje predstavljajo 0,25 % proračuna Generalnega direktorata za izobraževanje in kulturo in 0,002 % (0,003 za izobraževanje vseh drugih vrst in stopenj) celotnega proračuna Unije (vsi podatki izhajajo iz splošnega proračuna Unije za leto 2004).

⁽²⁾ V ustrezni raziskavi Eurostata (CVTS 2/Podatki 1999/IZDAJA 2002) so bile na podlagi vzorca držav članic sprejete izredno pomembne ugotovitve glede količinskih in kakovostnih elementov usposabljanja na sektorski ravni.

⁽³⁾ Prvotni predlog Komisije se je glasil takole: Do leta 2010 bi moral povprečni odstotek EU za udeležbo v vseživljenjskem učenju znašati najmanj 15 % odraslega delovno sposobnega prebivalstva (starostna skupina od 25-64 let), v nobeni državi pa ne bi smel biti nižji od 10 %. Na koncu je ta predlog Svet 5. maja 2003 spremenil, kot je opisano zgoraj (vir: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/cha/c11064.htm>).

da sedanji sistemi, skupaj s svojimi učnimi postopki in rezultati, zahtev ne izpolnjujejo niti količinsko niti kakovostno. Ta splošna presoja nikakor ne izključuje možnosti, da so v določenih panogah in okvirih možnosti za visoko kakovostno, učinkovito nadaljevalno poklicno izobraževanje in usposabljanje. Eden takšnih primerov bi lahko bili tečajji, organizirani v določenem podjetju za pokritje njegovih posebnih potreb, drug primer bi bile lahko možnosti za sektorsko usposabljanje ⁽⁴⁾, ki so jih razvili evropski socialni partnerji ali pa so bili razviti v sodelovanju z njimi.

5. Politika Evropske unije za dvig produktivnosti

5.1 Vsi podatki iz relevantnih študij Evropske komisije zadnjih let kažejo, da je bil za Unijo razvoj na področju produktivnosti negativen. „Po obdobju znatne upočasnitve so bile Združene države v drugi polovici devetdesetih let priča pospešeni rasti tako na področju produktivnosti dela (s povprečnih 1,2 % v obdobju od 1990-95 na 1,9 % v obdobju od 1995-2001) kot na področju zaposlovanja (od 0,9 % na 1,3 %). V Evropski uniji se je rast produktivnosti dela upočasnila (s povprečnih 1,9 % v prvi polovici desetletja na 1,2 % v obdobju od 1995-2001), rast zaposlovanja pa se je ponovno znatno dvignila (z upada na 0,6 % v prvi polovici desetletja na 1,2 % v obdobju od 1995-2001“ ⁽⁵⁾.

5.2 Očitno so precejšnje razlike med stopnjami produktivnosti posameznih držav članic EU. Evropska komisija si v svojem sporočilu z naslovom Produktivnost:ključ do konkurenčnosti evropskih gospodarstev in podjetij ⁽⁶⁾, prizadeva prikazati vzroke in posledice, ki jih lahko ima ta položaj na lizbonske cilje. Po opredelitvi in razlagi znatnih razlik med državami članicami v tem oziru, sporočilo izpostavlja da: „ko se bo gospodarska rast povečala samo, če se bo povečala produktivnost. Povečanje produktivnosti podjetij je v veliki meri odvisno od napredka na področju ICT in inovacij ter od boljše prilagojenosti delovne sile potrebam industrije“ ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ Zdi se, da je usposabljanje na sektorski ravni še zlasti pomembno pri pridobivanju mednarodnega znanja in usposobljenosti. Udeleženci na tej ravni so blizu težavam in izzivom, ki izhajajo iz globalizacije in razvoja novih tehnologij, njihov položaj pa je ugoden za predlaganje in iskanje rešitev (Leonardo da Vinci — EAC/11/04, III).

⁽⁵⁾ COM(2002) 262 final, točka 2 (drugi odstavek)

⁽⁶⁾ COM (2002) 262 final

⁽⁷⁾ Glej <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/n26027.htm> (Sklepi).

5.3 Po mnenju EESO je večja produktivnost v Uniji ključ do njene splošne prihodnosti. EESO tudi meni, da morajo vsi poskusi za povečanje produktivnosti potekati v okviru evropskega socialnega modela in z njegovo podporo. Takšna prizadevanja je treba usmeriti in jih morajo sprejeti vsi evropski državljani, morajo ustrezati srednje- in dolgoročnemu razvoju, morajo biti sistematična in določena z mešanico na znanju temelječe politike in ukrepov. In končno, Odbor je prepričan, da bo imelo sodelovanje med socialnimi partnerji, in širše, med civilno družbo in organi oblasti zlasti na lokalni ravni življenjsko pomembno vlogo pri izvajanju teh ukrepov.

6. Odnos med usposabljanjem in produktivnostjo

6.1 Po mnenju EESO je treba v zvezi z zadevnim vprašanjem pojasniti naslednje:

- Na produktivnost odločilno, čeprav deloma, vpliva znanje: „Vprašanja, kot so stopnja naložb, organizacija delovnega mesta, politike soodločanja, oblikovanje delovnega okolja, ki spodbuja inovativnost, nove oblike sodelovanja med univerzami in podjetji, nove oblike vključevanja razpoložljivega rizičnega kapitala v širši pristop k rasti produktivnosti v Evropski uniji“⁽¹⁾. Rasti produktivnosti se torej ne doseže samo z izboljšanjem sistema usposabljanja.
- V sedanjih okoliščinah usposabljanje lahko učinkovito vpliva na produktivnost in pomaga povečati konkurenčnost in doseči lizbonske cilje. Zato mora biti usposabljanje sestavni del širšega in splošnega okvira izobraževalne politike⁽²⁾. Ta širši okvir mora vključevati osnoven, a kljub temu operativen notranji komunikacijski sistem (na regionalni in nacionalni ravni in na ravni Skupnosti), upoštevati mora vse oblike izobraževanja in usposabljanja kot podelenosti vseživljenjskega učenja, in končno, glede na cilje in vsebino mora biti zasnovan tako, da ustreza okolju, za katerega je značilna visoka stopnja večdimenzionalne mobilnosti⁽³⁾.
- Produktivnost in usposabljanje morajo preučevati in povezovati na vseh ravneh, tudi na ravni delovnega mesta, kjer je sprejetih največ odločitev o financiranju in dostopnosti

⁽¹⁾ Glej točko 4.4 mnenja CES 1370/2002 (**Sirkeinen-Ehnmark**).

⁽²⁾ Glej CES 879/2001 — zlasti točko 3.4.1. (Koryfidis – Rodriguez Garcia Caro – Rupp).

⁽³⁾ Glavna težava evropskih sistemov poklicnega izobraževanja in usposabljanja je danes ta, da ne odražajo trenutnega ozračja: medtem ko je zadnji izredno mobilni, prvi praviloma delujejo kot v mrtvih hladnih okoliščinah.

do nadaljevalnega poklicnega usposabljanja. Poleg tega ju je treba preučevati in povezovati kolektivno, čeprav na prvi pogled izgledajo težave individualne narave.

- V vsakem primeru je podpora Unije za tiste njene regije, ki zaostajajo pri razvoju sodobnih oblik usposabljanja, zlasti pa za nove države članice, izredno pomembna.

6.2 V opisanem kontekstu bi morali sisteme in ukrepe na področju začetnega poklicnega usposabljanja ter še bolj na področju vseživljenjskega poklicnega usposabljanja ali poklicnega izpopolnjevanja razvijati tako, da bi v današnji konjunkturi učnikoviteje delovali⁽⁴⁾.

6.2.1 Danes oblikovanje sodobnega sistema za dopolnitev znanja, spretnosti in usposobljenosti zahteva takšno sestavo smernic, znanja, ciljev, operativnega okvira in spodbud, kot jih še ni bilo. Natančneje povedano se zahteva naslednje:

- seznanitev z novimi svetovnimi razsežnostmi (vključno z načrtovalnimi, gospodarskimi, tehnološkimi, kulturnimi in demografskimi vidiki);
- trdno splošno in strokovno znanje, ki je logično utemeljeno in prilagojeno načinu delovanja svetovnega trga ter novim oblikam globalnega političnega in gospodarskega vodenja;
- usmeritev v potrebe na znanju temelječe družbe in gospodarstva, tako da se uvedejo elementi prilagodljivosti in prednostno obravnavanje zanimivih, inovativnih programov;
- zavest o novih prepadih, ki jih je povzročil nov sistem globalne proizvodnje in potreba po razvoju protiuukrepov za njihovo odpravo;
- ponovna opredelitev oblike in ustroja konkurenčnosti kot poti do mobilnosti in inovativnosti tako v okviru Unije kot zunaj nje;
- preoblikovanje spodbud za sodelovanje v usposabljanju, zlasti z določitvijo, kako bi bilo treba razporediti dodano vrednost, ustvarjeno z usposabljanjem;
- zavest o treh razsežnostih pojma sonaravnosti in njegov razvoj v osebni in kolektivni življenju;

⁽⁴⁾ Za dodatne podrobne podatke glej: Eurostat: Raziskava nadaljevalnega poklicnega usposabljanja (CVTS2) **Podatki 1999**. Glej tudi podatke v Skupnem začasnem poročilu Sveta in Komisije o uresničitvi podrobnega programa dela v skladu s cilji izobraževanja in sistemov usposabljanja v Evropi (2004/C 104/01).

6.2.2 Navedeni pogoji se ne morejo izpolniti v vseh oblikah in vseh vrstah poklicnega usposabljanja, pa naj se nadaljuje ali ne. Tvorijo sestavni del sistematičnih izobraževalnih ukrepov⁽¹⁾, na katere vpliva več vidikov in so bili zasnovani (učenje + poučevanje), da bi dolgoročno vodili h kulturi izobraževanja (socializaciji), kjer se zdi, da je znanje gonilna sila napredka, sinergija pa učinkovita sila trajnostnega razvoja.

6.3 Po mnenju Odbora bi se razumen odgovor na prvi dve vprašanji, ki jih je zastavilo nizozemsko predsedstvo, glasil takole:

6.3.1 Trenutna narava in način delovanja evropskih sistemov poklicnega usposabljanja na začetni stopnji in pri nadaljevalnem usposabljanju, težko izpolnjujeta zahteve družbe, ki temelji na znanju in trajnem gospodarskem razvoju. Konkretna težava, s katerimi se srečujejo ti sistemi, se nanašajo na:

- **splošno usmeritev:** ti sistemi so bili - in so v veliki meri še vedno - usmerjeni v reševanje posebnih težav proizvodnega okolja z nizko stopnjo razvoja.
- **področje delovanja:** v okviru te splošne usmeritve morajo evropski sistemi poklicnega izobraževanja in usposabljanja bolje vključiti posamezno v splošno kot sestavni del pogleda na celoto, kar dandanes zahteva globalizacija gospodarstva.
- **razvojno sposobnost:** usmeritev in področje delovanja deloma ovirata njihove možnosti kakršnegakoli razvoja, tako znotraj sistemov kot navzven, glede na to, da ta se ta razvojnost nanaša na kroženje novih zamisli, razvijanje omrežij, kulturo inovativnosti in oblikovanja politik, ki bi se odzivale na dejanske težave.
- **stik s sodobnim znanjem:** ne glede na dovtetnost in prilagodljivost posameznega oseba za usposabljanje so navedeni sistemi še naprej izvzeti iz vsake obveznosti spremljanja razvoja na znanstvenem, tehnološkem, proizvodnem in drugih področjih.
- **stik s trgom dela:** sistemi izobraževanja in usposabljanja na splošno ne izpolnjujejo potreb trga dela, saj ugotavljamo

pomanjkanje novih kvalifikacij ali širših družbenih ali osebnih kompetenc..

- **usklajevanje:** v mnogih državah članicah je problem usklajevanje med sistemi. To se kaže v tem, da je vsak sistem začetnega in nadaljevalnega poklicnega izobraževanja in usposabljanja odrezan od preostalega dela izobraževalnega sistema, od primerljivih sistemov v Evropski uniji in seveda od ekonomskih in socialnih razmer okolja.

6.3.2 Poleg tega so v strateških ciljeh, sredstvih in izobraževalnih praksah številne vrzeli, ki paralizirajo evropske sisteme izobraževanja in usposabljanja, in sicer podrobneje:

- praktično izvajanje vseživljenjskega učenja bi bilo treba nemudoma začeti na vseh pristojnih ravneh politike in prakse;
- trdnejša socialna kohezija in večja stopnja mobilnosti sta glavna cilja evropskega izobraževanja, ki bi jima morali pristojni organi in udeleženci nameniti ustrezno prednost pri praktičnem izvajanju;
- številni programi usposabljanja niso uporabni v praksi, kar negativno vpliva na zaposljivost;
- vsebina programov usposabljanja je pogosto preveč prilagojena kratkoročnim tržnim razmeram, kar dolgoročno vodi k napakam v zvezi z zahtevami trga dela;
- med državami članicami je mobilnost še vedno zelo resno ovirana zaradi nezdržljivih spričeval o usposabljanju in usposobljenosti ter nezadostnega znanja tujih jezikov.

7. Težave in ocene v prizadevanju za evropsko produktivnost

7.1 Ta opažanja vodijo do zelo resne ugotovitve, da so prizadevanja za produktivnost v Evropi združena na napačnem področju in potekajo po napačnem časovnem razporedu. Treba bi jih bilo usmeriti k osnovnemu izobraževanju in usposabljanju za pridobitev *ključnih sposobnosti*⁽²⁾, pri tem pa še naprej podobno poudarjati pomen vseživljenjskega učenja⁽³⁾, kot je opredeljeno zgoraj (točka 3.5).

⁽²⁾ *Ključne/glavne sposobnosti:* skupek sposobnosti, ki dopolnjujejo osnovne in splošne sposobnosti in ki posameznikom omogočajo, da lažje pridobijo novo usposobljenost, se prilagodijo spreminjajočemu se tehnološkemu in organizacijskemu okviru in/ali dosežejo mobilnost na trgu dela, vključno s sredstvi za razvoj poklicne poti (vir: Drugo poročilo o raziskavi poklicnega usposabljanja v Evropi povzetek objava CEDEFOP)

⁽³⁾ Evropski svet, ki je zasedal 25. in 26. marca 2004, je med svoje sklepe vključil naslednje (točka 39): Priznava tudi, da vseživljenjsko učenje ugodno vpliva na produktivnost in ponudbo delovne sile, podpira sprejem enotnega programa EU med letom 2005 in sprejem nacionalnih strategij v vseh državah članicah do leta 2006.

⁽¹⁾ Glej mnenje CES 1113/99 fin rev. – Dodatek.

7.2 Zato se naslednji predlogi nanašajo na vse izobraževalne ukrepe, ne glede na raven oblasti v katere pristojnost sodijo, in tvorijo sestavni del enotnega pristopa, ki zahteva obsežno in usklajeno akcijo za čimprejšnjo prilagoditev vseh evropskih sistemov splošnega in poklicnega izobraževanja in usposabljanja trenutnim evropskim in svetovnim razmeram. Natančneje, predlaga se naslednje:

7.2.1 Bolj vseobsegajoča in kritična ponovna preučitev ustroja in medsebojne povezanosti evropskih sistemov splošnega in poklicnega izobraževanja in usposabljanja. Ta ponovna preučitev bo dala prednost razvoju komunikacije in sodelovanja med podsistemi različnih oblik izobraževanja na višji ravni, da se bodo lahko učinkovito odzivali na izzive globalizacije in mobilnosti, ki jo ta ustvarja. Določena bo na podlagi zavesti o vlogi Evrope kot svetovnega partnerja v novih oblikah globalnega in političnega vodenja.

7.2.1.1 Močno poudarjamo, da navedena ponovna preučitev ne sme škodovati klasični humanistični razsežnosti evropske izobraževalne in kulturne identitete. Prav nasprotno, to razsežnost mora gojiti še naprej in jo krepiti.

7.2.1.2 V okviru te ponovne preučitve poklicno usposabljanje ne sme pridobiti neodvisne pomembnosti niti se ga ne sme obravnavati ločeno. Tako kot podobna področja usposabljanja, neformalne in formalne učne postopke ga bo treba vključiti v povezano omrežje vseživljenjskega učenja. To bi bil sistem, ki bi zadovoljeval potrebo in povpraševanje državljanov po splošnem in poklicnem izobraževanju ter usposabljanju in bi bil neposredno in neomejeno povezan s pomembnim ciljem trajnostnega razvoja.

7.2.2 EESO ima glede evropske perspektive in sodelovanja v prej navedenem postopku ponovne preučitve novega ustroja in medsebojne povezanosti evropskih sistemov splošnega in poklicnega izobraževanja in usposabljanja še drugo stališče.

7.2.2.1 EESO meni, da obseg težav, nujnost njihove rešitve in zlasti za to potrebni precejšnji stroški zahtevajo takojšnje ukrepanje in raziskavo na evropski ravni.

7.2.2.2 Cilj takšnih ukrepov in raziskave prav gotovo ne bi smelo biti kakršno koli vmešavanje Unije v obstoječi ustroj evropskih sistemov splošnega in poklicnega izobraževanja in usposabljanja: njihova raznolikost je vir neprecenljivega bogastva, ki ga je treba še krepiti.

7.2.2.3 Ponudijo lahko nadomestne oblike in najboljše prakse za seznanitev evropskih sistemov splošnega in poklicnega izobraževanja in usposabljanja z novimi razmerami, zlasti pa pilotske uporabe in inovativne sheme za prilagoditev izobraževalnih sistemov lizbonskim ciljem, drugim ciljem Unije in metodam pristopa, iskanja, poudarjanja in izkoriščanja novega, veljavnega globalnega znanja.

7.2.2.4 Vloga Unije je v tem okviru, zlasti pa glede produktivnosti in kar iz nje izhaja, kot vedno določena na podlagi pravnega reda vloga, ki jo mora poudarjati in krepiti, zlasti na lokalni in regionalni ravni.

7.2.2.5 Sodelovanje Unije pri ponovni preučitvi novega ustroja in medsebojne povezanosti evropskih sistemov splošnega in poklicnega izobraževanja in usposabljanja ima še eno, zelo pomembno razsežnost. Bistveno lahko zniža ekonomske stroške, potrebne za iskanje, določanje in spodbujanje ustreznih novih in najboljših praks v imenu držav članic in v sodelovanju z njimi. In končno, z uporabo odprte metode usklajevanja lahko tudi vnese večjo mobilnost in dinamiko v celotna prizadevanja za doseg skupnih ciljev.

7.2.3 Tretje stališče EESO se nanaša na način, kako se lahko kakršen koli učni proces poveže s trajnostjo gospodarskih, socialnih in okoljskih politik. To stališče EESO je najbolj zapleteno in hkrati najbolj stvarno. Podpirajo ga ustrezne izkušnje in se lahko šteje za najboljšo prakso ⁽¹⁾.

7.2.3.1 To stališče temelji na načelu, da se velika vprašanja, kot so preživetje in trajnostni razvoj, produktivnost, konkurenčnost ali uresničitev družbe znanja, ne morejo reševati ločeno od vsakodnevne stvarnosti, z ločenimi ukrepi ali na podlagi izbire od zgoraj. Niti se jih ne more reševati kot posamične težave s porazdrobljenimi ukrepi. Reševati jih mora družba s celostnimi pristopi ter vključitvijo predanih posameznikov in skupin. Zato se osrednji predlog EESO nanaša na to, kako produktivnost usmeriti prek evropske, nacionalne in sektorske na lokalno raven, na enotne politike za trajnostni razvoj in intenzivno krepitev vseh oblik sodelovanja med socialnimi partnerji ⁽²⁾ ter širše med organizirano civilno družbo in lokalnimi organi oblasti, da se dosežejo skupni cilji ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Za nadaljnje podrobnosti glej priloženi načrt delovanja za lokalni, večnamenski center za učenje, trajnostni razvoj in izobraževanje.

⁽²⁾ Tipičen pozitiven primer so prioritete, ki so jih postavili socialni partnerji na evropski ravni marca 2002 v nameri promocije vseživljenjskega razvoja spretnosti in kvalifikacij, kar mora biti podprto.

⁽³⁾ Evropski svet, ki je zasedal 25. in 26. marca 2004, je med svoje sklepe vključil naslednje (točka 43): Podpora spremembam in zavemanje zanje morata preseči vlade. Da se ustvari ta podpora, Evropski svet poziva države članice k vzpostavitvi reformnih partnerstev, v katera bi bili vključeni socialni partnerji, civilna družba in organi oblasti, v skladu z nacionalnimi ureditvami in tradicijo.

7.2.3.2 Predlog poudarja znanje, izkušnje in inovativnost kot skladen pogoj za sodelovanje in skupne cilje, ki so osrednjega pomena.

7.2.3.3 Spodbude za trajnost posameznikov in podjetij, seznanitev s trenutnimi dejavnostmi na svetovni ravni, in kar je zelo pomembno, vzajemna podpora pri razvojnih prizadevanjih posameznikov in skupin, so predlagane kot gonilna sila, da se zagotovi učinkovitost predloga.

7.2.3.4 Idealno orodje za uresničitev predloga bi bila uveljavitev vseživljenjskega učenja ustanove, ki bi se lahko razvila zunaj obstoječih togosti nacionalnih sistemov izobraževanja in usposabljanja, brez kakršnih koli polarizacij, kakršne ustvarja sama narava notranjega konkurenčnega produktivnega sistema.

7.2.3.5 V vsakem primeru in ne glede na storitve, ki jih vseživljenjsko učenje kot celovit sistem učenja in izobraževanja lahko daje zdaj ali v prihodnje, je treba takoj oblikovati sistem pritiska in spodbud (političnih in socialnih), da se bodo evropski sistemi izobraževanja in usposabljanja lahko razvijali⁽¹⁾ in svoje cilje prilagodili lizbonskim. Zlasti bi se ti cilji morali prilagoditi naslednjemu:

- potrebam na znanju temelječega gospodarstva, novemu gospodarstvu in globaliziranemu trgu;
- potrebam trga dela, kot se določajo in razvijajo pod vplivom znanstvenih in tehnoloških možnosti;
- potrebi po krepitvi podjetniškega, produktivnega kolektivnega duha, družbene sprejemljivosti in izpolnitve inovativnosti na splošno ter posebne inovativne produktivne dejavnosti.

7.2.3.6 Navedene spodbude bi morale ustvariti ugodno in privlačno ozračje za usposabljanje in vseživljenjsko učenje, tj. ozračje, ustvarjeno s posebno podporo sodelovanja med izobraževalnimi ustanovami, predvsem med izobraževalnimi ustanovami, podjetji, civilno družbo in lokalnimi organi oblasti pri podpiranju postopkov in ukrepov, ki ustrezajo lizbonskim ciljem.

⁽¹⁾ Za več podrobnosti glej študijo Zveze grške industrije o zahtevah podjetij za obdobje od 2005-2007, ki je bila objavljena junija.

8. Razdelitev odgovornosti in vprašanje financiranja

8.1 **Razdelitev odgovornosti** kot sestavni del večstranskega postopka za doseg skupnih ciljev je zlasti v okviru globalizacije zapleteno vprašanje, ki vključuje tako objektivne kot subjektivne dejavnike. Ti vključujejo:

- priznanje in sprejem operativnega okvira s strani zadevnih skupin;
- priznanje in sprejem skupnih ciljev in potrebe, da se jih doseže;
- razmere, ki vplivajo na napredovanje pri uresničevanju ciljev in ravnovesje v postopku;
- spodbude za doseg določenih ciljev;
- možnosti za uspeh celotnega projekta.

8.1.1 Glede na to je sodelovanje posameznikov, skupin posameznikov, podjetij ali lokalnih skupnosti v procesu začetnega ali nadaljevalnega poklicnega izobraževanja in usposabljanja še bolj pa vseživljenjskega učenja odvisno od razjasnitve ciljev, sredstev in spodbud. Zato bodoče odgovornosti ne prehajajo samo na udeležence s področja izobraževanja in usposabljanja. Imajo tudi politične in socialne posledice, lahko pa se razdelijo, kot sledi:

8.1.1.1 **Politične odgovornosti** se načeloma nanašajo na oblikovanje tekočega in preglednega operativnega okvira glede na razmere in omejitve gospodarskega, socialnega ali katere koli druge oblike delovanja. Razvoj ustreznih preventivnih politik, krepitev izbranih oblik političnega in gospodarskega vodenja ter financiranje takšnih politik sodi na področje političnih odgovornosti.

8.1.1.2 Pri krepitvi celostne politike vseživljenjskega učenja so pomembne tudi odgovornosti **civilne družbe, socialnih partnerjev ter lokalnih in regionalnih organov oblasti**. To se v glavnem nanaša na odgovornosti v zvezi s popularizacijo ciljev, načinov in sredstev za oblikovanje učnega okolja. Nanaša se tudi na odgovornosti za načrtovanje posebnih vrst sodelovanja in potrebnih, vseobsegajočih ukrepov. In končno, nanaša se na odgovornosti za oblikovanje in zagotavljanje spodbud za sodelovanje v izbranih politikah in ukrepih, ki se skupno dogovorijo za vsak primer posebej.

8.1.1.3 Odgovornosti **podjetij** imajo gospodarski in socialni vidik. Naloga podjetij je, da določijo pogoje in omejitve njihove izvedljivosti. Podjetja morajo tudi nenehno zadovoljevati svoje zahteve po spretnostih in znanju z izvajanjem specializiranih programov usposabljanja, bodisi sama ali pa v sodelovanju z drugimi bližnjimi proizvajalci. To seveda velja zlasti za mala in srednje velika podjetja, ki so tesneje povezana s svojim delovnim okoljem in morajo iskati nasvete in podporo socialnega in gospodarskega okolja, v katerem delujejo, saj bi težko sama izvajala celotne izobraževalne programe. To stališče ponazarja tudi vidik socialne odgovornosti podjetij. Ta razsežnost je še pomembnejša v okviru gospodarske globalizacije tako v smislu sposobnosti preživetja samih podjetij kot njihovega socialnega okolja.

8.1.1.4 Končno pa imajo tudi **posamezniki** vrsto odgovornosti za svojo vključitev v proces vseživljenjskega učenja. Vplivajo na spremembe stališč, načine gledanja na trenutne dogodke in dejstva, povezane z učenjem in znanjem, in spremembo načina življenja kot celote ter na način organiziranja in izrabe prostega časa. Zato morajo zlasti pri starejših delovno aktivnih ljudeh njihove odgovornosti, da sodelujejo v procesih vseživljenjskega učenja, spremljati posebne obveznosti in znatnejše spodbude. Ta sestav obveznosti prav gotovo vključuje to, da posamezniki izrabijo svoj prosti čas, pa tudi njihov delež dodane vrednosti, ustvarjene z inovacijami in novimi tehnologijami.

8.2 **Vprašanje financiranja** usposabljanja in predvsem financiranja vseživljenjskega učenja je prav tako zapleteno.

8.2.1 Na podlagi člena 14 Listine o temeljnih pravicah Evropske unije ima vsak državljan Unije „pravico do izobrazbe in dostopa do nadaljevalnega poklicnega usposabljanja“. Zato mora biti naloga države skupno za vse ravni in organe da ustvari predpogoje za varovanje teh pravic. Bistveni del te naloge je zagotovitev potrebnih sredstev.

8.2.2 Poleg te obveznosti države pa bo gonilna sila za preživetje na splošno v bistvu izhajala iz konkurenčnosti gospodarstva zlasti navzven in iz sodelovanja, vzpostavljenega v zvezi s tem.

8.2.2.1 Odgovornost države za financiranje izobraževanja nikakor ne izključuje skupne odgovornosti delodajalcev in podjetij zlasti ne na področju poklicnega usposabljanja in v nobenem primeru za usposabljanje in nadaljevalne programe usposabljanja, ki se organizirajo v okviru podjetja, da bi zagoto-

vili spretnosti, ki so posebej koristne za to podjetje. Podjetja morajo zagotoviti nenehno usposabljanje za svoje delojemalce, da se lahko soočijo z izzivom tehnološke in organizacijske modernizacije in potrebo podjetja po širitvi. Zato jim je treba pomagati in jih krepiti s pobudami, kot je ustanovitev skupnih skladov in uvedba davčnih pobud, tako za podjetja kot za delojemalce. Tovrstne pobude so bile podane s strani socialnih partnerjev leta 2004 v drugem skupnem poročilu o promociji vseživljenjskega razvoja spretnosti in kvalifikacij. Druga točka prvega odstavka tega poročila govori: „Nacionalna poročila dajejo sliko o raznovrstnosti instrumentov, ki jih uporabljajo socialni partnerji pri mobilizaciji virov za promocijo učinkovitih vlaganj v sposobnost vseživljenjskega razvoja. Nekateri instrumenti se izvajajo v sodelovanju z javnimi oblastmi, najsi bodo to evropske ali nacionalne (uporaba skladov EU, davčne pobude, vzpostavljanje novih skladov). Nekateri so posebej prilagojeni individualni pomoči sposobnosti razvoja“.

8.2.2.2 Na naložbe v učenje in pridobivanje znanja, povezano s konkurenčnostjo, je treba gledati v okviru dolgoročnih produktivnih partnerstev med lokalnimi, nacionalnimi ter sektorskimi udeleženci in organi. Takšne naložbe se ne omejujejo na podporo javni porabi, temveč uvajajo vrsto virov različnega porekla. Poraba virov, izdatki in dejavnosti skupaj prispevajo k dolgoročnemu procesu izboljševanja spretnosti.

8.2.3 Temeljna naloga države na področju izobraževanja, kar velja tudi za področje poklicnega izobraževanja, zahteva tudi raznolik pristop do posameznih primerov. Najprej, določene regije EU in skupine prebivalstva potrebujejo posebno gospodarsko podporo, in drugič, določeni sektorji in industrijske panoge, še zlasti mala in srednje velika podjetja pa zaslužijo posebno pozornost.

8.2.3.1 Organi, ki financirajo usposabljanje na vseh ravneh, bi morali šteti za pomembno, da dajo prednost inovativnosti in da razvijajo povečano občutljivost za delovno stvarnost zlasti če gre za mala in srednje velika podjetja.

8.2.3.2 Takšen pristop po posameznih primerih za financiranje vseživljenjskega učenja bi moral seveda v praksi upoštevati preglednost in začeti na pravi ravni, tj. s sodelovanjem in soglasjem socialnih partnerjev in civilne družbe.

8.2.4 EESO v zvezi s financiranjem usposabljanja in vseživljenjskega učenja poudarja nujno potrebo po racionalnejšem upravljanju virov. To velja tako za način dodeljevanja teh virov kot za njihov vpliv kot naložbe.

8.2.4.1 EESO predlaga, da se pripravi poročilo na visoki ravni, ki bo temeljilo na ustrezni raziskavi in bo vključevalo:

- seznam finančnih virov in sredstev za usposabljanje in vseživljenjsko učenje na vseh ravneh;
- oceno njihove stopnje kakovosti;
- oceno, kako se povezujejo z uradnimi šolskimi sistemi;
- analizo in primerjavo njihovega vpliva kot naložb.

8.2.4.2 Ta raziskava bi tudi razkrila vprašanja, ki so trenutno še prikrita. Prav gotovo bi tudi razkrila primere dobre prakse, ki bi lahko pripeljali do načrta splošnih smernic za razvoj usposabljanja od zdaj naprej, z doslednim ciljem vzpostavitve celostnega sistema vseživljenjskega učenja.

9. Primer najboljše prakse: vsestranski proces trajnostnega razvoja na lokalni ravni

9.1 ADEDY – sindikat grških javnih uslužbencev na tretji stopnji je pred kratkim izvedel program o vseživljenjskem učenju z naslovom „Vseživljenjsko učenje kot pravica posameznika v okviru evropskega socialnega modela za 21. stoletje“. Program, ki ga je sofinanciral Generalni sekretariat za izobraževanje in kulturo, je potekal dve leti in se je končal januarja 2004, izvajal pa se je na vzorcu treh geografsko raznolikih regionalnih uprav v Grčiji (Kozani, Kalamata/Messinia in Khalkida/Evvia).

9.2 Predstavljena pobuda je bila v prizadevanju za uresničitev lizbonskih ciljev, da se poveča ozaveščenost regionalnih sindikalnih uradnikov ter, splošneje, regionalnih članov organizacij civilne družbe in lokalnih organov oblasti glede potrebe po prilagoditvi lokalnih oblik sodelovanja vseživljenjskemu učenju kot sredstvu za njihovo uresničitev.

9.3 Glede rezultatov pobude so bili v vseh treh primerih soglasno določeni skupni okvirji za ukrepanje⁽¹⁾, z naslednjimi glavnimi značilnostmi:

⁽¹⁾ <http://www.fgi.org.gr>.

- priznanje novega političnega, tehnološkega, socialnega in kulturnega okvira delovanja, ki ga vsakodnevno oblikujeta gospodarska globalizacija in sodobni tehnološki napredek;
- sprejem sodelovanja na lokalni ravni med lokalnimi upravami in organizirano civilno družbo kot podlaga za reševanje operativnih težav, ki jih povzročajo nove razmere, in za skupno izpolnitev dogovorjenih določenih in stvarnih ciljev trajnostnega razvoja;
- uporaba ustanove vseživljenjskega učenja kot orodja za trajnostni razvoj (v gospodarskem, socialnem in okoljskem smislu) ter instrumenta za ustvarjanje in pridobivanje zanesljivega globalnega znanja;
- temu je v ustreznih primerih namenjena ustanovitev in delovanje večfunkcionalnega centra za učenje, trajnostni razvoj in izobraževanje.

10. Priporočila

10.1 EESO želi v okviru svojega splošnejšega pogleda na bistvo težave v zvezi s produktivnostjo danes, njegovega razumevanja omejitev izobraževanja in usposabljanja, pa tudi njegove zavesti, kaj je trenutno izvedljivo, opozoriti nizozemsko predsedstvo v zvezi z vseživljenjskim usposabljanjem na naslednje:

10.1.1 V teoriji je vseživljenjsko usposabljanje namenjeno odraslim. Še pred nekaj leti je uspešno zadovoljevalo potrebe po enostavnih spretnostih na področjih, kjer je to zahteval določen tehnološki razvoj. To pojasnjuje, zakaj se je ta oblika usposabljanja bolj razvila v sekundarnem sektorju proizvodnje.

10.1.2 V trenutnih gospodarskih razmerah potekajo tehnološki in drugi razvoji hitreje, očitno so obsežnejši, predvsem pa so bolj vseobsegajoči. Njihovo spremljanje in prevzemanje pa zahteva poleg spretnosti tudi zmogljivosti⁽²⁾. Zato je vseživljenjsko usposabljanje, kot se izvaja danes, neustrezno in morda neučinkovito. Poskuša nekaj, kar mu ne ustreza in ki ne more biti zadovoljivo.

⁽²⁾ Zadnji okvir za ukrepanje iz regije Evvia (Khalkida) je naveden v dodatku. Druga dva okvira imata podobno vsebino.

10.1.3 Obseg tehnološkega razvoja je hkrati z njegovo hitrostjo ustvaril zahteve po usposabljanju, ki so sodobne narave, za delavce veliko širšega starostnega razpona na vseh proizvodnih področjih. Deloma se je poskušalo te zahteve zadovoljiti s postopki usposabljanja iz prejšnjih časov, vendar dokaj neuspešno, ker ti niso zadovoljili objektivnih sodobnih potreb. Izjema so bila določena prizadevanja socialnih partnerjev na sektorski ravni.

10.1.4 Trenutno je vseživljenjsko usposabljanje v Evropi doseglo naslednjo točko, ko je potreba po razvoju velika in je ni mogoče zadovoljiti zaradi infrastrukture, kulture in/ali pomanjkanja ustrezne najboljše prakse in izkušenj.

10.1.5 Rešitev opisanih razmer zahteva nov pristop do naslednjih vprašanj:

- kakšen je pomen vseživljenjskega usposabljanja danes;
- komu je namenjeno (starostne skupine in področja);
- kako bi se ga lahko učinkoviteje razvilo
- kako bi se ga financiralo.

10.1.5.1 Odgovora na prvi dve vprašanji sta teoretična in sta bila že navedena v okviru lizbonske agende, vseživljenjskega učenja in cilja na znanju temelječe družbe in gospodarstva. Na tretje vprašanje pa še ni bilo odgovorjeno. Evropski svet⁽¹⁾ je večkrat sprejel odločitve, namenjene oblikovanju potrebne mobilizacije za izpolnitev ustreznih v nekaterih primerih podrobnih obveznosti, vendar brez večjega uspeha.

10.1.6 Vseevropsko omrežje številnih podjetij in mobilnost delavcev utrjujeta evropsko razsežnost politike zaposlovanja. Države članice EU morajo kljub vsem razlikam v svojih izobraževalnih sistemih nase gledati, kot da tvorijo „območje usposabljanja“. Po mnenju EESO je posebej pomembno:

- vključiti vseživljenjsko usposabljanje kot pošolski učni proces v celovit program EU za vseživljansko učenje, namenjeno takojšnji uporabi⁽²⁾ v okviru zastavljenih evropskih ciljev za usposabljanje, ki lahko ob upoštevanju odgovornosti pripravi predloge za v prihodnost usmerjene reforme

(1) Zmogljivost: izkazana sposobnost posameznika, da kar najbolj izkoristi svoje znanje, izkušnje, spretnosti ali usposobljenost, tako da uspešno obvlada tako znane kot nove poklicne razmere in zahteve (vir: Drugo poročilo o raziskavi poklicnega usposabljanja v Evropi povzetek objava CEDEFOP)

(2) Značilen stavek je naveden v točki 10 Sklepov zasedanja, ki je potekalo 25. in 26. marca 2004: Evropski svet se strinja, da je trenutno kritično vprašanje potreba po boljšem izvajanju že sprejetih obveznosti.

nacionalnih sistemov poklicnega usposabljanja in pri tem upošteva spodbujanje poklicnega vključevanja. Tak program bi moral biti zasnovan tako, da bi šel naproti evropski razsežnosti vseživljenjskega učenja in poskrbel za to, da se poklicno usposabljanje umesti v kontekst potrebe po stalnem posodabljanju znanja,

- funkcionalni in ustvarjalno povezati ter vključiti navedeni program v uresničevanje glavnega cilja trajnostnega razvoja;
- narediti to povezavo čim bolj decentralizirano in individualizirano v okviru evropskih smernic, ustreznih nacionalnih strategij in predvsem sodelovanja med civilno družbo in organi oblasti kakor tudi s celotnim izobraževalnim okoljem;
- v ta namen v čim večji možni meri uporabiti socialne partnerje in predvsem ustrezne sporazume o njihovem medsebojnem sodelovanju na evropski, nacionalni, lokalni in sektorski ravni;
- krepiti in v največji možni meri izkoristiti ustrezno sodelovanje, predvsem na lokalni ravni, med organi oblasti in civilno družbo;
- prilagoditi vsebine programov usposabljanja nekaterim novim specialnostim, ki izpolnjujejo predvidene zahteve trga dela: poleg praktične usmeritve je treba zagotoviti, da je vsebina usposabljanja čim splošnejša;
- narediti vseživljenjsko učenje možno z določitvijo izobrazbenega cilja v obliki usposobljenosti, kar je najboljše jamstvo za zaposljivost;
- okrepiti posredovanje gospodarskega znanja že na srednješolski stopnji ter izobraževanje, ki bo popolno oblikovalo osebnost, zlasti na področju osebne odgovornosti in samozaupanja;
- povečati sposobnost poklicnega vključevanja z učenjem (naprimer s tečaji v podjetjih);
- spodbujati učenje tujih jezikov na vseh ravneh za lažjo mobilnost, izmenjavo med državami članicami;

— razvijati človeške vire, zlasti starejše osebje, da bi izboljšali učinkovitost podjetij in sodelovanje znotraj njih, tako da bi uvedli načrte za začetno in nadaljevalno usposabljanje;

— povečati pobude v prid integraciji z zagotavljanjem medsebojnega priznavanja diplom in spričeval o poklicni usposobljenosti.

10.1.7 Navedeni načrt krepitve evropskega sodelovanja na področju izobraževanja, da se v celoti in enotno odpravi zamuda, ki se pojavlja v pristopu do lizbonskih ciljev, predpostavlja naslednje posebne politične možnosti:

— dovolj sredstev za pokritje vrste različnih delavcev in poglobljenost usposabljanja, ki bi bilo vključeno;

— poiskanje potrebnega učnega osebja v evropskem obsegu;

— oblikovanje sodobnega učnega okvira in okolja;

— ozaveščenost, dejavna prisotnost in udeležba uprav na vseh ravneh, socialnih partnerjev in civilne družbe na splošno;

— jasnejša opredelitev vlog in odgovornosti, ki se pripisujejo vsem upravičencem izobraževalnih pobud, njihovim dobaviteljem, ter dogovori za spremljanje vseh pobud na lokalni, nacionalni in evropski ravni;

— in končno, intenzivna mobilizacija za krepitev celotne pobude in posledic njene vsebine ter ciljev.

10.1.8 Po mnenju EESO so večje težave pri izvajanju zgoraj opisanega predloga povezane s financiranjem in s tem, da se da lokalne sile (organe oblasti in civilne družbe) na voljo za delovanje.

10.1.8.1 V enem od prejšnjih mnenj je EESO ugotovil, da „bi morale biti naložbe evropskega interesa, namenjene za doseg lizbonskih ciljev, izvzete iz izračuna javnofinančnega primanjkljaja“⁽¹⁾. Po mnenju EESO bi sredstva, namenjena vseživljenjskemu učenju, ugodno vplivala tako na vzpostavitev na znanju temelječe Evrope kot na spodbujanje trajnostnega razvoja.

10.1.8.2 Spodbujanje vseživljenjskega učenja in trajnostnega razvoja na lokalni ravni bi sprostil novo energijo, ustvaril širšo mobilizacijo in naredil celoten postopek preglednejši.

10.1.8.3 Bolj usklajen, celovit in učinkovit postopek za oblikovanje, spodbujanje in spremljanje izvajanja ter učinkovitosti evropskih odločitev o izobraževanju bi utrl pot naglemu napredku, ki bi nadomestil, kar je Unija izgubila v smislu produktivnosti in pri uresničevanju lizbonskih ciljev.

10.1.8.4 In končno, večja izraba in boljše usklajevanje konvencionalnih prizorišč izobraževalne dejavnosti družine, šole in delovnega mesta bi takšen napredek še povečala. Tovrstno povečanje je vsekakor bistveno za uresničitev glavnega izziva, da se naredi Unijo do leta 2010 za najdinamičnejše, na znanju temelječe gospodarstvo na svetu.

Bruselj, 28. oktober 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Sklepi istega zasedanja Evropskega sveta vključujejo naslednje stališče: Priznava tudi, da vseživljenjsko učenje ugodno vpliva na produktivnost in ponudbo delovne sile, podpira sprejem celostnega programa EU med letom 2005 in sprejem nacionalnih strategij v vseh državah članicah do leta 2006.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu za odločbo Sveta za spremembo Odločbe Sveta 2002/463/ES o akcijskem programu za upravno sodelovanje na področju zunanjih meja, vizumov, azila in priseljevanja (program ARGO)“

COM(2004) 384 final — 2004/0122 (CNS)

(2005/C 120/14)

Svet Evropske unije je 10. junija 2004 sklenil, da se bo v skladu z 262. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske Skupnosti posvetoval z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o „Predlogu za odločbo Sveta za spremembo Odločbe Sveta 2002/463/ES o akcijskem programu za upravno sodelovanje na področju zunanjih meja, vizumov, azila in priseljevanja (program ARGO)“

Strokovna skupina Zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, ki je bila odgovorna za pripravljanje dela Odbora na to temo, je mnenje sprejela dne 22. septembra 2004. Poročevalec je bil gospod **PARIZA CASTAÑOS**.

Odbor je sprejel na svojem 412. plenarnem zasedanju (seja dne 27. oktobra 2004) s 172 glasovi za, 2 proti in 5 zadržanimi glasovi sledeče mnenje:

1. Uvod

1.1 Amsterdamska pogodba vključuje novi steber politike Skupnosti, ki temelji na uvedbi novega evropskega območja svobode, varnosti in pravice in zajema politike Skupnosti na področjih nadzora zunanjih meja, vizumov, azila in priseljevanja.

1.2 Oktobra 1999 je Evropski svet v Tamperu oblikoval več predlogov za skupno priseljevalno in azilsko politiko EU.

1.3 Med predlogi iz Tampera je tudi predlog za krepitev sodelovanja in medsebojne tehnične pomoči med državami članicami pri nadzoru mejnih prehodov. Ta predlog je bil ponovno predstavljen na zasedanju Evropskega sveta v Sevilji (2002) in Thessalonikih (2003).

2. Predlog Komisije

2.1 Program ARGO podpira upravno sodelovanje na področju zunanjih meja, vizumov, azila in priseljevanja. Svet ga je sprejel sočasno z načrtom za zaščito zunanjih meja 13. junija 2002.

2.2 Ta program bi naj prispeval k doseganju naslednjih ciljev: okrepitev sodelovanja, spodbujanje enotne uporabe prava Skupnosti, izboljšanje skupne učinkovitosti pri uporabi prava Skupnosti, zagotavljanje upoštevanja razsežnosti Skupnosti pri organiziranosti nacionalnih agencij in spodbujanje preglednosti sprejetih ukrepov.

2.3 Za uresničitev ciljev so bila ustvarjena štiri konkretna akcijska področja: zunanje meje, vizumska, azilska in priseljevalna politika.

2.4 Cilji na področju zaščite meja so: ureditev nadzora v skladu z določitvami prava Skupnosti, predvsem s predpisi schengenskega pravnega reda, približevanje kriterijev nadzora in zaščite meja in okrepitev učinkovitosti pravnih sredstev.

2.5 Na področju vizuma se bi naj zagotovilo, da bodo postopek izdajanja vizumov prilagojen določitvam, ki jih predvideva pravilnik EU: približevanje nadzornih in varnostnih ukrepov pred izdajanjem vizuma, usklajevanje obrazcev za prošnjo in predpogojev za dodelitev vizumov ter tudi izjem splošnih predpisov za vizum pri hkratni krepitevi konzularnega sodelovanja.

2.6 Cilji na področju azilske politike so: skupna pravila, določitev enotnega statusa za begunce, s pomočjo primerne postopka olajšati določitev države, odgovorne za preučitev prošnje za dodelitev azila in uskladitev pravnih predpisov posameznih držav z določitvijo najnižjih standardov za postopek azila.

2.7 Cilji na področju priseljevanja so: določitev skupnih pravnih predpisov o pogojih za sprejem in bivanje državljanov tretjih držav in oblikovanje evropskega statuta za upravičence dolgoročnega bivanja. Pri tem gre za vzpostavitev možnosti za priseljevanje zaradi gospodarskih razlogov in ukrepanje proti nezakonitem priseljevanju.

2.8 Evropski svet je na svojem zasedanju v Sevilji pozval Komisijo naj preveri težave, ki se pojavljajo pri razdelitvi finančnih obveznosti upravljanju z zunanji mejami. Komisija meni, da je mogoče priti do primernih rešitev šele, ko bo predložena finančna napoved za čas po 2006. Zato meni, da je predlog za spremembo programa ARGO do sprejema prihodnjega proračunskega okvirja predhoden.

2.9 Komisija je v svoji oceni prvega leta izvajanja programa (2003) prišla do zaključka, da se program ARGO ne izkorišča zadosti. Ker nacionalnim organom ni uspelo, da bi pri oblikovanju projektov, ki črpajo sredstva iz programa ARGO, sodelovale službam drugih držav članic, je bilo porabljenih manj kot polovica razpoložljivih sredstev.

2.10 S predlaganimi spremembami programa ARGO se bi torej naj razširila finančna pomoč na projekte posameznih držav za področje zunanjih meja, tako da bi zajeli tudi strukturne šibkosti strateških mejnih točk, ki jih je zaradi objektivnih kriterijev (ocena rizika) treba identificirati. Ti kriteriji so določeni v delovnem programu, ki ga Komisija izdelala letno v soglasju s Odborom ARGO.

2.11 Proračunska sredstva, namenjena za program ARGO, bodo do leta 2006 zanašala 46,1 milijonov evrov. 21,3 milijonov teh sredstev je namenjenih za leto 2004.

2.12 Členi 62, 63 in 66 Pogodbe ter schengenski pravni red zagotavljajo interes Skupnosti. Združeno kraljestvo in Irska bosta v okviru Pogodbe sprejele ustrezen sklep.

3. Ugotovitve

3.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da so primerne spremembe programa ARGO, tako da se finančna pomoč v okviru tega programa razširijo tudi na projekte posameznih držav za področje zunanjih meja. Vendar Odbor poudarja, se mora na predlog Komisije v Odboru ARGO doseči soglasje glede strateške narave projektov, ki temelji na oceni rizika na podlagi objektivnih kriterijev, ki jih je določila večina držav članic.

3.2 Težave, ki so nastale pri sodelovanju med posameznimi upravami v okviru programa ARGO, so pokazale, da države članice ne sodelujejo v zadostni meri pri upravljanju zunanjih meja.

3.3 EESO meni, da bo v bodoče potrebno, da se izven sodelovanja uprav in v okviru skupne politike vzpostavi sistem solidarnosti Skupnosti na področjih zunanjih meja, vizumov, azila in priseljevanja. Finančna napoved po letu 2007 bo morala to tudi upoštevati.

3.4 EESO ne more razumeti, zakaj naj bi pri ustanovitvi Evropske agencije za operativno sodelovanje na zunanjih meja znotraj Sveta nastopile zamude in težave. ⁽¹⁾

3.5 EESO poziva upravne oblasti, da zagotovijo, da se vsak posameznik v okviru upravnega sodelovanja na področjih zunanjih mej, vizumov, azila in priseljevanja obravnava z dostojanstvom v skladu z Listino Evropske unije o temeljnih človekovih pravicah in mednarodnimi konvencijami o človekovih pravicah.

3.6 Mnenje EESO ⁽²⁾ o uredbi za ureditev Evropske agencije za operativno sodelovanje na zunanjih mejah obsega sledeče opombe, ki jih to mnenje prevzema.

3.6.1 „Odbor zahteva, da se pri nadzoru na mejah upošteva azilno pravo. Mnogi ljudje, ki potrebujejo mednarodno zaščito, prestopijo zunanje meje EU na nezakonit način. Upravni organi morajo zagotoviti, da lahko te osebe zaprosijo za zaščito in da se ta prošnja presodi na podlagi mednarodnega sporazuma kot tudi pravnih predpisov Skupnosti in posameznih držav. Dokler niso zaključeni upravni in pravni postopki prosilcev azila, se te osebe ne smejo izgnati iz države. prav nasprotno, zagotovljena jim more biti ustrezna zaščita.“

3.6.2 „Kriminalne tihotapske mreže pogosto izkoriščajo pomanjkanje nadzora zunanjih meja. Pri tem se ne ozirajo na to, da je življenje prizadetih postavljeno na kocko. Pomembno je le, da se poveča njihov nezakoniti dobiček. V mnenju o kratkoročnih bivalnih dovoljenjih za žrtve pomoči za nezakonita priseljevanja in trgovino z ljudmi ⁽³⁾ Odbor zastopa stališče, da se morajo upravne oblasti zavzeti za varstvo žrtev z enako intenzivnostjo kot se borijo proti ilegalnim tihotapskim mrežam in izkoriščevalcem. Predvsem se morajo zavzemati za zaščito žrtev zlorabljen in seksualnega izkoriščanja.“

3.6.3 „Odbor je v prejšnjih mnenjih prav tako poudaril, da je za učinkoviti nadzor zunanjih meja potrebno tesno sodelovanje med odgovornimi upravnimi oblastmi držav članic in uradnimi oblastmi držav porekla in tranzitnimi državami.“

Bruselj, 27 oktober 2004.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ COM(2003) 687 fin. — 2003/0278 (CNS).

⁽²⁾ Primerjaj mnenje EESO o „Predlogu za odločbo Sveta za ustanovitev Evropske agencije za operativno sodelovanje na zunanjih mejah“ z dne 29. januarja (Ul. C 108 z dne 30.4.2004; poročevalec: gospod Pariza Castaños).

⁽³⁾ Glej mnenje v Ul. C 221 z dne 17.9.2002 (poročevalec: PARIZA CASTAÑOS).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za uredbo Sveta o Evropskem centru za spremljanje drog in odvisnosti od drog (nova verzija)

COM (2003) 808 final — 2003/0311 (CNS)

(2005/C 120/15)

Svet je 23. septembra 2004 v skladu s členom 152 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti sklenil, da se z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom posvetuje o predlogu za uredbo Sveta o Evropskem centru za spremljanje drog in odvisnosti od drog

Odbor je sklenil, da g. Olssona imenuje za glavnega poročevalca.

Na 412. plenarnem zasedanju dne 27. in 28. oktobra 2004 (seja z dne 27. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni-odbor s 159 glasovi za in 1 vzdraženim sprejel naslednje mnenje:

1. Bistvo predloga Komisije

1.1 Komisija predlaga novo verzijo Uredbe Sveta (EGS) št. 302/93 z dne 8. februarja 1993 o ustanovitvi Evropskega centra za spremljanje drog in odvisnosti od drog (centra).

1.2 Predlagani amandmaji vključujejo naslednje:

— spodbujanje vloge centra, zlasti upoštevanje novih vzorcev uporabe drog, predvsem med mladimi, ki vedno pogosteje kombinirajo nelegalne substance z legalnimi, npr. alkohol; centru mora biti omogočeno, da izdela kazalnike za ocenjevanje politik za droge in strategije, ki jih izvaja Evropska unija;

— upoštevanje širitve. Z uredbo se v pomoč upravi centra ustanovi usmerjevalni odbor. Predlaga se tudi pregled sestave znanstvenega odbora centra;

— odstranitev številnih negotovosti, do katerih je prišlo ob uporabi prve uredbe. To zadeva zlasti sklic na kontaktne točke REITOX, ki nadomestijo specializirane centre.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Evropski ekonomski in socialni odbor obžaluje zelo kratek rok, ki ga je Svet postavil Odboru, da pripravi mnenje o predlogu za uredbo, ki ga je Komisija že predložila decembra 2003.

2.2 Namen Evropskega centra za spremljanje drog in odvisnosti od drog je, da zagotovi Skupnosti in njenim članom objektivne, zanesljive in na evropski ravni primerljive informacije o drogah in odvisnosti od drog ter njenih posledicah.

2.3 Odbor zato pozdravlja predlagano uredbo, katere cilj je povečati vlogo centra, prilagoditi delovanje njegovih sestavnih organov in odstraniti številne negotovosti, nastale z izvajanjem prve uredbe. To zrcali že v prejšnjih mnenjih EESO izražene nazore o preprečevanju in zmanjšanju tveganja, povezanega z odvisnostjo od drog ⁽¹⁾.

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO vztraja, da se v delo centra vključijo organizacije civilne družbe. Odbor za ta namen popolnoma odobrava predlog v členu 5(5) osnutka uredbe, ki navaja, da center *„...lahko poseže po dodatnem strokovnem znanju in virih informacij, zlasti po transnacionalnih mrežah, ki delujejo na področju drog in odvisnosti od drog.“*

3.2 EESO predlaga, da se centru zagotovi povezovalni odbor, sestavljen iz predstavnikov evropskih mrež, dejavnih na tem področju in ki lahko zagotovijo informacije poleg tistih, ki jih posredujejo nacionalne kontaktne točke ⁽²⁾.

⁽¹⁾ — Mnenje o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o evropskem akcijskem načrtu za boj proti drogam (2000—2004), poročevalka: ga. Hassett-van Turnhout. UL C 51 z dne 23.2.2000.

— Mnenje o Predlogu za priporočilo Sveta o preprečevanju in zmanjšanju tveganja, povezanega z odvisnostjo od drog, poročevalka ga. Le Nouail-Marlière. UL C 61 z dne 14.3.2003.

⁽²⁾ Nacionalne kontaktne točke so del evropske informacijske mreže za spremljanje drog in odvisnosti od drog (réseau européen d'information sur les drogues et les toxicomanies — REITOX), ki je centru na razpolago.

3.3 Z vidika finančnega prispevka Skupnosti nacionalnim kontaktnim točkam Odbor poziva k:

- boljši uskladitvi držav članic pri primerjavi statističnih podatkov, tako da bodo informacije bolj zanesljive in primerljive – kot npr. Eurostat. Zato je treba člen 5(2) osnutka uredbe poudariti v to smer;

- intenzivni vključitvi v sektorju dejavnih nacionalnih družbenih mrež v delo nacionalnih kontaktnih točk..

3.4 Odbor bo podrobno preučil nov akcijski načrt Evropske unije za boj proti drogam, katerega objava se pričakuje v prvih mesecih leta 2005.

V Bruslju, 29. oktobra 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Izboljšanju izvajanja lizbonske strategije

(2005/C 120/16)

Evropski svet je v sklepih svojega predsedstva z dne 25. in 26. marca 2004 v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti pozval Evropski ekonomsko-socialni odbor, da obravnava načine in sredstva za: izboljšanje izvajanja lizbonske strategije.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo je sprejela svoje mnenje dne 7. oktobra 2004 na podlagi dela usmerjevalnega odbora za lizbonsko strategijo. Poročevalec je bil **gospod Vever**, soporočevalca pa **gospoda Ehnmark** in **Simpson**.

Na svojem 412. plenarnem zasedanju dne 27. in 28. oktobra 2004 (seja z dne 27. oktobra) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje s 169 glasovi za, 4 glasovi proti in 8 vzdržanimi:

1. Uvod

- za cilj zastavil uravnotežen razvoj treh delov strategije tj. gospodarska rast, socialna kohezija in okoljska trajnost, s spodbujanjem evropske konkurenčnosti in ustvarjanju delovnih mest s pomočjo ustreznih okoljskih politik.

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja dejstvo, da ga je Evropski svet dne 25. in 26. marca 2004 pozval k preučevanju načinov in sredstev za učinkovitejše izvajanje lizbonske strategije, ki je trenutno na polovici poti.

1.2 Odbor poudarja, da je od svojega začetka lizbonski mandat z dne 24. marca 2000:

- poudarjal potrebo po aktivnem vključevanju socialnih partnerjev in civilne družbe v strategijo s spremenljivimi oblikami partnerstva;

- podrobno navedel, da je njegov uspeh odvisen predvsem od zasebnega sektorja in javno-zasebnih partnerstev;

1.3 V zadnjih letih je Odbor v vseh svojih razpravah, zaslišanjih in mnenjih stalno poudarjal pomembnost lizbonske strategije za ekonomsko in socialno prihodnost Unije ter pozival ekonomske in socialne akterje k dejavnem sodelovanju pri izvajanju strategije. Odbor je pred kratkim sprejel mnenja o konkurenčnosti evropskih podjetij, strategiji EU za trajnostni razvoj⁽¹⁾, boljšem ekonomskem vladanju v EU in ukrepih politike zaposlovanja⁽²⁾. Odbor je vedno znova opozarjal, da ciljev lizbonske strategije ne bo mogoče doseči brez vključevanja civilne družbe.

⁽¹⁾ UL C 117, z dne 30.4.2004.

⁽²⁾ UL C 110, z dne 30.4.2004.

1.4 Kot odgovor na povabilo Evropskega sveta je Odbor ob sklicevanju na svoja najnovejša stališča glede lizbonske strategije:

- v to nalogo vključil vse svoje strokovne skupine;
- poskušal zbrati mnenja ekonomsko-socialnih svetov držav članic in glavnih evropskih organizacij, ki zastopajo organizirano civilno družbo;
- v ta namen 9. in 10. septembra organiziral obravnavo v Bruslju.

2. Splošna ocena

2.1 Lizbonska strategija je najbolj znana, v ožjem smislu, kot zaveza, na podlagi katere naj bi Evropa v svetovnem merilu postala najbolj dinamično, konkurenčno in na znanju temelječe gospodarstvo.

2.2 Ta skrajšan opis lizbonske strategije se je pogosto ponavljala, vendar pa njen obseg in vplivi niso bili vedno razumljivi.

2.3 Lizbonska strategija je zelo zahtevna vizija za celotno družbo Evropske unije. Oblikovanje strategije je okrepilo temeljne cilje Unije, vendar sedaj v širšem obsegu s 25 državami članicami.

2.4 Lizbonska strategija ni:

- zgolj zamisel za profesionalne gospodarstvenike;
- cilj za „bruseljski establišment“, ki deluje sam;
- ozko zastavljena zamisel izključno za gospodarske spremembe;
- cilj, ki ni velja za nezdržljivega s trajnostnim razvojem;
- zamisel, ki ne upošteva socialnih posledic gospodarske rasti.

2.5 Pravilna predstavitev in razlaga lizbonske strategije je:

- metoda za oblikovanje prihodnosti Evrope;
- strategija za zagotavljanje in izboljšanje kakovosti življenja državljanov Evropske unije;
- pomemben element za izkoriščanje novih priložnosti na znanju temelječega gospodarstva;
- priznanje, da je za zagotavljanje zaposlovanja in izboljšanje življenjskih standardov na eni strani in za več konkurenčnosti na drugi, potrebna nova dinamika;
- strategija za spodbujanje sinergije med gospodarskimi, socialnimi in okoljskimi ukrepi;

— strategija, ki gradi na preteklih uspehih Evropske unije;

— sposobnost trajne gospodarske rasti s številnejšimi in boljšimi delovnimi mesti in večjo kohezijo.

2.6 Pri razvoju lizbonske strategije je prizadevanje za konkurenčnost in rast odločilni element za večjo gospodarsko blaginjo, ustvarjanje delovnih mest, varnost in izboljšanje kakovosti življenjskih slogov in izboljšanje življenjskih standardov. Boljša kakovost življenja, socialne izboljšave in okoljska trajnost lahko prav tako ustvarjajo rast. Skladno z gospodarskim napredkom, doseženim v Lizboni, bo mogoče izboljšati podporo, ponujeno tistim skupinam evropskega prebivalstva, ki živijo na pragu revščine, tako da se širi uresničevanje socialne vključenosti in upošteva trajnost teh dosežkov za poznejše generacije.

2.7 Kdor meni, da lizbonska strategija obravnava zgolj konkurenčnost, ni razumel bistva.

2.8 Odbor bi najprej omenil, da je lizbonska strategija že omogočila številne pozitivne dosežke, ki so se začeli pojavljati v zadnjih petih letih, kar vključuje:

- zavedanje o potrebi po reformi, ki presega tradicionalne razdelitve;
- pospešeno širitev informacijskih tehnologij in inovacijskih procesov;
- večjo podporo pri ustanavljanju in financiranju malih in srednje velikih podjetij;
- večjo skrb za trajnostni razvoj, namenjen zniževanju javnih primanjkljajev, ponovni vzpostavitvi stabilnosti proračuna za socialno zaščito in varstvu okolja;
- pobude socialnih partnerjev pri socialnih reformah;
- ukrepe za poenostavitev pravnih in upravnih postopkov, čeprav v omejenem obsegu.

2.9 Kljub pozitivnim vidikom je rezultat zadnjih petih let prinesel razočaranje glede uresničevanja ciljev, zastavljenih v Lizboni. Evropa, ujeta med velikimi industrializiranimi tekmeci in nastajajočimi gospodarstvi z nizkimi proizvodnimi stroški, ki čedalje bolj uporabljajo nove tehnologije, se sooča z vse večjimi izzivi konkurence. Skrb povzroča več indikatorjev:

- majhno povpraševanje na notranjem trgu, nizke naložbe in šibka rast v Evropski uniji, ki je v obdobju od 2001 do 2003 znašala letno približno 1 %;

- neuresničevanje ciljev zaposlovanja, upadajoča kakovost delovnih mest in izguba varnosti delovnih mest;
- vedno večje število zaprtij in selitev evropskih proizvodnih obratov na nove lokacije;
- precejšen odliv raziskovalcev in mladih, ki končajo študij, v tretje države;
- trajni ali celo rastoči javni primanjkljaji v več državah članicah;
- nesorazmerne davčne stopnje in predpisi za podjetja;
- rastoči stroški socialno-varstvenih sistemov in pospešeno demografsko staranje ter naraščajoča ranljivost nekaterih skupin;
- usmeritev v specializacijo izdelkov ne ustreza predstavi o gospodarstvu, ki temelji na znanju.

2.10 Hkrati pa izvajanje lizbonskih reform zaostaja.

2.10.1 Na evropski ravni si je 25 držav članic zadalo nalogo uresničiti enotni trg na več področjih (energetika, storitve, javna naročila, vseevropska omrežja, prilagoditev javnih uprav), vendar pa se pri uresničevanju potrebnih ukrepov ne držijo časovnega okvira.

2.10.2 Na nacionalni ravni so rezultati različni, pomanjkljivosti pa zadevajo predvsem:

- strukturno zapletenost predpisov in upravnih postopkov;
- stalno neskladje med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili;
- pretirano visoko stopnjo predčasnega upokojevanja, kljub nasprotujočim obveznostim;
- izobraževalne sisteme;
- izdatke za raziskave, ki se na splošno nadalje prej zmanjšujejo kot povečujejo v smeri lizbonskega cilja 3 % BDP;
- nezadostno posvečanje pozornosti družbenim problemom, ki nastanejo zaradi potrebe po inovacijah.

2.10.3 Nove države članice morajo pogosto premagovati dodatne ovire, ki so posledica zaostalosti v razvoju, na primer pri zaposlovanju, na področju tehnologije ali okolja, čeprav se te ovire včasih tudi izravnavajo z obnovitvenimi ukrepi, ki so radikalnejši v EU 15. Med temi so severne države na splošno v

svojih reformah dosegle večji napredek kot južne. Enako opažanje velja za države članice, ki jim je uspelo uravnotežiti proračune v primerjavi s tistimi, ki so dovolile nadaljnjo rast primanjkljaja. Celo visoko razvite države članice imajo v primerjavi z uspešnimi tretjimi državami zaostanke na nekaterih področjih. Cilj reforme ni preprosto biti boljši kot prej, temveč biti boljši od drugih.

2.11 Lizbonska strategija je torej ujeta v začaran krog: šibka rast otežuje izvajanje reform, zaostajanje reform pa nadalje ovira rast in zaposlovanje. Doselej izvedene reforme se nanašajo predvsem na ponudbo v gospodarstvu. Reforme niso uspešne, ker jih ne spremlja zadostno povpraševanje.

2.12 Na spomladanskih zasedanjih Evropskega sveta se je zdelo, da države članice dajejo prednost novim razpravam o ciljih, ki so že bili določeni v Lizboni – četudi to pomeni še večje število priporočil – namesto da bi se strogo ocenilo stanje reform, ki dejansko že potekajo, in se jasno zavezalo k ostalim dejavnostim v obliki rokov. Države članice v Bruslju prepogosto niso zmožne jasno razložiti, kaj delajo doma ali na katerih področjih niso dosegle ciljev, za katere so se dogovorile v Bruslju. Različni cilji reform, obveznosti in sodelujoče države se soočajo z ravno tako velikim številom pomanjkljivosti glede soodgovornosti, izvajanja in usklajevanja ali učinkovitostjo v gospodarstvu in na trgu dela.

2.13 Obstaja torej nevarnost, da pri potrebnih reformah ne bo zadostne odločnosti, kljub prepričanju, da je strategijo mogoče uresničiti. Takšen lizbonski mehurček najverjetneje ne bo počakal do leta 2010, da se razpoči.

2.14 V Lizboni določen cilj, s skrbno izbranimi reformami izboljšati konkurenčnost ob trajnostni gospodarski rasti, ki spodbuja zaposlenost in krepi socialno kohezijo, še vedno velja za Evropo, ki pa se sedaj nahaja na razpotju:

- na eni strani je Evropa vodilni izvoznik in največji notranji trg v svetovnem merilu (v smislu BDP), ter je zmožna nadaljevati dinamične projekte, kar je dokazala z eurom in širitvijo;
- po drugi pa zaostaja v gospodarski rasti, izgublja moč zaradi preseljevanj podjetij na nove lokacije ter se zdi negotova in ogrožena zaradi nazadovanja, do katerega je prišlo ob zmanjšani konkurenci na globalnem trgu.

2.15 Lizbonski cilj je uravnovešen cilj, ker interaktivno usklajuje gospodarske vidike konkurenčnosti, socialne zahteve (zaposlovanje, izobraževanje, socialna kohezija, življenjski in delovni pogoji) ter, kot je bilo poudarjeno na vrhu v Göteborgu, okoljske zahteve.

2.16 Metode lizbonske strategije ostajajo veljavne in temeljijo na:

- večletnem urniku, razdeljenem na več faz do leta 2010, do katerega naj bi dokončno uresničili enotni trg;
- skupnem ocenjevanju napredka na vsakoletnem spomladanskem zasedanju Evropskega sveta;
- odprti metodi usklajevanja z državami članicami glede skupnih ciljev, najboljše prakse, ki lahko koristno dopolni metodo Skupnosti na področjih, za katera so pristojne države članice;
- poudarjanju osrednje vloge zasebnega sektorja, javno-zasebnih partnerstev, vključevanja civilne družbe s strani javnih organov in dialoga med socialnimi partnerji.

2.17 Doslej je sodelovanje v okviru odprte metode usklajevanja sodilo med mednarodne zadeve in je potekalo med vladami. V nacionalnih parlamentih je primanjkovalo demokratične konsolidacije. V državah članicah je treba sprožiti resno nacionalno parlamentarno razpravo o vprašanih lizbonske strategije.

2.18 V mnogih državah članicah je primanjkovalo vključevanja in podpore udeležencev civilne družbe. Ta pomembna pomanjkljivost je največje razočaranje pri izvajanju lizbonske strategije in lahko pomaga razložiti izražene pomisleke in nastale pomanjkljivosti. To potrjuje tudi neuspešno vzpostavljane komunikacije in partnerstva.

2.18.1 Pomanjkanje komunikacije je očitno. Kljub trajnim nacionalnim razpravam o zaposlovanju, izobraževanju, socialni zaščiti, preseljevanju podjetij na nove lokacije in tehnološki konkurenčnosti niti države članice niti mediji ne komunicirajo z javnim mnenjem o vprašanju lizbonske strategije. Ko se jih obvesti o cilju konkurenčnosti, postavljenem v Lizboni, večina evropskih državljanov ne razume niti njegovega namena niti obsega. Mnogi so prepričani, da je postati „najbolj konkurenčno (...) gospodarstvo na svetu“ ali nestvarno ali pa pomeni konec evropskega socialnega modela z zniževanjem na stopnjo, ki jo imajo na tem področju manj razvite države. Ti odzivi kažejo, da je treba cilj razložiti in pojasniti, da je namen postati konku-

renčen v svetovnem merilu z zmanjševanjem nekaterih ovir in premagovanjem drugih z boljšo uporabo lastnih sredstev.

2.18.2 Mnogi ljudje v Evropi ugotavljajo, da s tem, ko se postavljajo pod vprašaj socialne upravičenosti, ostajajo nejasne pravice, ki naj bi jih dobili v zamenjavo – v smislu zaposlovanja in trajnostne socialne zaščite. Ljudje so zelo zaskrbljeni zaradi:

- rastočega števila preseljevanj podjetij v konkurenčne države z nizkimi proizvodnimi stroški;
- rastočega pritiska na zaposlovanje in delovne pogoje ter izgube varnosti delovnih mest;
- težav pri strukturnih spremembah v regijah in sektorjih, ki so najbolj prizadete zaradi brezposelnosti;
- oslabljenih sistemov socialne zaščite (brezposelnost, bolezni, starost).

2.18.3 Preveč ljudi v Evropi ima tudi občutek, da nimajo nobene pravice do soodločanja pri reformah, ki pa jih vendarle neposredno zadevajo in ki, na splošno povedano, ogrožajo predhodno pridobljena zagotovila in pravice. Poleg tega poročila Komisije in držav članic nasploh zagotavljajo premalo informacij o načinih posvetovanja in vključevanja civilne družbe ali o partnerstvih z različnimi udeleženci civilne družbe (vloga zasebnega sektorja, vloga socialnih partnerjev, javno-zasebna partnerstva, nevladne organizacije itd.), kljub dejstvu, da so tem vprašanjem v lizbonski strategiji pripisovali velik pomen.

3. Izboljšanje konkurenčnosti

3.1 Poudarjanje konkurenčnosti potrjuje potrebo po doseganju trajnostne konkurenčnosti v odprtem in svetovnem gospodarstvu s povečanjem uporabe novih tehnologij, opredelitvijo učinkovitejšega poklicnega izobraževanja, usposobljenimi delojemalci in izboljšanjem produktivnosti. Jedro strategije je kakovost (kakovost blaga, storitev, predpisov, upravljanja, zaposlovanja, socialnih odnosov in okolja).

3.2 Te cilje bi najbolje dosegali z bolj poštenim in učinkovitejšim mednarodnim okvirom za trgovino in plačila.

3.3 Poleg novih pravil na mednarodni ravni mora evropsko gospodarstvo poenostaviti svoje notranje predpise na ravni Skupnosti in na nacionalni ravni. Pretirani uradniški izdatki odvrtaajo od pobud, ki so potrebne za konkurenčnost.

3.4 Evropski ekonomsko-socialni odbor, za razliko od Sveta in Komisije, ocenjuje, da bo samo z bistveno spremembo gospodarske in zlasti makroekonomske politike, mogoče odpraviti ovire za trajnostno in daljnosežnejšo obnovo gospodarskih razmer v EU. Evropska unija mora računati na lastne sile, da bi evropsko gospodarstvo ponovno usmerila na pot rasti in polne zaposlenosti. Za to je potrebna uravnotežena makroekonomska politika, katere izraženi cilji so cilji lizbonske strategije, in sicer polna zaposlenost, okrepitev konkurenčnosti kakor tudi dejansko upoštevanje obveznosti „trajnostnega“ razvoja v skladu s sklepi vrha v Göteborgu.

3.5 Cilj monetarne politike bi moral biti vzpostavitev ravnotežja med stabilnostjo cen, gospodarsko rastjo in zaposlovanjem. Vendar pa mešanica politik, ki jo priporoča Svet, ne vključuje jasnega poziva ECB, naj prevzame odgovornost na področju realne ekonomije (rast in zaposlovanje). Smiselno bi bilo ECB opozoriti, naj si zastavi za cilj širšo stabilnost, npr. ne samo stabilnost cen, ampak tudi stabilno rast, polno zaposlenost in socialno kohezijo. Evropski ekonomsko-socialni odbor je sam ob različnih priložnostih zahteval, naj monetarna politika prispeva k doseganju ciljev za rast in polno zaposlenost (glej, na primer, resolucijo Odbora z 19. septembra 2002, naslovljeno na Evropsko konvencijo).

3.6 Treba bi bilo okrepiti politike v podporo podjetjem za ustanavljanje in razvoj, med drugim vključno s hitrejšim in cenejšim ustanavljanjem podjetij, ukrepi za izboljšanje dostopa do rizičnega kapitala, več programi za izobraževanje podjetnikov in gostejšo mrežo podpornih storitev za mala podjetja.

3.7 Vseživljenjsko učenje bi moralo biti na voljo državljanom vseh starosti, v vseh državah članicah, ljudi pa bi bilo treba spodbujati, da ga izkoristijo.

3.8 Treba bi bilo sprostiti potencial enotnega trga. Evropska unija bi zdaj morala užiti prednosti trga, ki je večji od trga v ZDA ali na Kitajskem, vendar:

- preveč direktiv ni bilo v celoti prenesenih v nacionalno zakonodajo;
- ni bilo doseženega ustreznega napredka pri zagotavljanju standardizacije in vzajemnega priznanja za zagotavljanje storitev;
- je prišlo do zamud pri liberalizaciji trgov, vključno s tistimi v javnem sektorju;

- je prišlo do težav pri doseganju dogovora o izvedljivih evropskih pravicah intelektualne lastnine;
- zaradi davčnih razlik nastajajo izkrivljanja.

3.9 Pomoč Skupnosti bi morale biti v prihodnosti pogojene z izboljšavami v državah članicah, kjer „strukturne“ pomanjkljivosti ovirajo prenos.

3.10 Trgovino in plačila bi morali pospešiti z okrepljenim upravnim sodelovanjem med Komisijo in državami članicami na številnih področjih, kot so carinski postopki, pogodbe javnega sektorja in mednacionalne javne storitve.

3.11 Poleg tega države članice zaostajajo v naslednjih sektorjih:

- medsebojnem povezovanju in posodabljanju prometne infrastrukture, kar je vplivalo na dokončanje projektov vseevropskega omrežja;
- dostopu do rizičnega kapitala za mala in srednje velika podjetja;
- javnih primanjkljajih v nekaterih državah;
- izdatkih za raziskave in razvoj, ki so se glede na BDP na splošno zmanjšali, namesto da bi se povečali (1,9 % BDP v primerjavi z 2,6 % v ZDA), in ki zaostajajo daleč za ciljem treh odstotkov;
- visoki stopnji predčasnega upokojevanja kljub obveznostim iz Barcelone 2002;
- izobraževalnih sistemih, ki ostajajo brez stika z ekonomskimi resničnostmi in izgledi za zaposlitev v prihodnosti.

3.12 Evropska podjetja pa zaostajajo na naslednjih področjih:

- raziskave & razvoj: v letu 2002 je zasebni sektor v ZDA za raziskave namenil 100 milijard evrov več kot v Evropi. Evropski svet v Lizboni je določil cilj, da se 3 % BDP nameni za R&R, od tega morata 2/3 priti iz zasebnega sektorja. Danes ta prispeva le 56 %.
- vseživljenjsko učenje: od začetka uvedbe lizbonske strategije se je delež odraslih, ki se udeležuje vseživljenjskega učenja in izobraževanja, povečal le za 0,5 % in tako znaša 8,5 %. Takšen razvoj napoveduje neuspeh glede na cilj, ki je bil v Lizboni določen: 12,5 % do leta 2010.

4. Vključevanje socialne razsežnosti

4.1 Potrebna je jasna strategija za spodbujanje konkurenčnosti in tudi vzdrževanje socialne kohezije: to bi lahko bil nov začetek za socialno politiko. Strateški okvir bi morali razviti socialni partnerji v sodelovanju s Komisijo in vladami držav članic. Socialno razsežnost lizbonske strategije je treba v celoti priznati kot ključni dejavnik za doseganje blaginje, produktivnosti in socialne vključenosti, v naslednjih petih letih lizbonske strategije pa jo bo treba posodobiti.

4.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor poziva vlade držav članic, da beležijo napredek pri ukrepih, potrebnih za napredek pri lizbonskih ciljeh v prizadevanju, da spodbudijo gospodarski razvoj. To je zelo zaželeno, da bi bilo mogoče izdelati Nov dogovor za evropsko družbo. Osredotočil naj bi se na štiri področja, ki jim je treba posvetiti posebno pozornost. Ta štiri področja so:

- več, boljša in varnejša delovna mesta!
- starejši ljudje v poklicnem življenju;
- dejavnejša politika socialnega vključevanja;
- zdravstveno varstvo in povezava med zdravjem in okoljem.

4.3 Skupna prizadevanja, ki vključujejo socialne partnerje, nevladne organizacije in vlade, so potrebna tudi za razvoj oblik in financiranja nadaljnega poklicnega izobraževanja na precej višji ravni, kot je sedanja, za veliko večji delež iskalcev zaposlitve, zlasti v sektorjih, kjer so večje potrebe po strokovnem znanju in sposobnostih.

4.4 Socialni partnerji morajo stopiti skupaj za izboljšanje delovnega okolja in organizacije dela ter tako povezati izboljšano produktivnost in višjo dodano vrednost na zaposlenega. Da bi omilili nekatere probleme starajoče se delovne sile (in upadajočega števila mladih, ki vstopajo na trg dela), bodo morali te demografske značilnosti obravnavati vlade, podjetja in organizacije dela.

4.5 Posebna vprašanja glede ljudi, ki so zaradi procesa spremembe v slabšem položaju, bodo zahtevala smernice za določitev aktivnejše politike socialnega vključevanja.

4.6 Še vedno veljajo splošni cilji, ki so bili za socialno politiko opredeljeni v lizbonski strategiji, nastale so le manjše spremembe. Po drugi strani pa sta se narava in obseg globalnih izzivov v zadnjih štirih letih precej spremenila. Pojav hitro

rastočih gospodarstev Kitajske in Indije neposredno vpliva na lizbonsko strategijo: na trg prihaja vedno več visokotehnoloških proizvodov po zelo privlačnih cenah. Vztrajna visoka rast produktivnosti v Združenih državah Amerike pomeni, da lizbonska strategija zasleduje hitro premikajoče se cilje. Sodeč po statistikah, večanje delovne produktivnosti (na uro), ki smo jo beležili v devetdesetih letih v Evropi in ki je bila višja kot v Združenih državah, sodi v preteklost.

4.7 Pozitiven dejavnik in hkrati izziv je širitev Evropske unije. Nove države članice pomenijo izredno pomembno rast notranjega trga, kupne moči in kvalificiranih človeških virov. Vendar pa prinašajo tudi nove izzive glede socialnega vključevanja. V zvezi s človeškimi viri bo treba posodobiti razpoložljivo izobraževanje in usposabljanje na področju visoke tehnologije – kar velja tudi za petnajst držav članic.

4.8 EESO je obravnaval prednosti možne Listine o trajnostnem socialnem razvoju, ki zajema omenjena področja socialne politike in določa ustrezne temeljne pravice državljanov. Odbor na podlagi teh razmislekov predlaga, da se Listino o trajnostnem socialnem razvoju vključi v delovni program na področju socialne politike. Listino bo moral spremljati tudi akcijski program EU, katerega cilj je koordinacija različnih ukrepov ter pomoč državam članicam pri osredotočenju na prednostna področja.

5. Trajnostni razvoj

5.1 Strategija EU za trajnostni razvoj je v fazi revizije, odločitev o rezultatu pa se pričakuje na sestanku Evropskega sveta marca 2005. Strategija za trajnostni razvoj vključuje ukrepe na ekonomskem, socialnem in okoljskem področju, ki se izvajajo vzajemno.

5.1.1 Kot se je pokazalo po zasedanju Evropskega sveta spomladi 2002, vključuje lizbonska strategija vzporedne ukrepe na ekonomskem, socialnem in okoljskem področju. Okoljska razsežnost je bila dodana na sklep Evropskega sveta v Göteborgu.

5.2 Napačno bi bilo, če bi lizbonsko strategijo in načelo, ki podpira strategijo za trajnostni razvoj, obravnavali kot nasprotujoči si prizadevanji. Lizbonska strategija ima jasen časovni okvir, tj. do leta 2010. Časovni okvir strategije za trajnostni razvoj pa je neomejen in zajema medgeneracijska vprašanja.

5.3 Ob upoštevanju namenov Evropskega sveta, da marca 2005 sočasno revidira obe strategiji, se je treba zavedati treh vidikov:

- Lizbonska strategija, ki bo trajala le še pet let, se bo začela lotevati vprašanj, katerih časovni okvir presega leto 2010. Takšna vprašanja in ukrepe je treba oceniti v skladu z merili, uporabljenimi v strategiji za trajnostni razvoj. S takšnim pristopom nudi lizbonska strategija možnost, da se začnejo dejanski projekti, ki jih je prav tako mogoče označiti kot ukrepe znotraj trajnostnega razvoja.
- Pomembno je, da revidirana strategija za trajnostni razvoj pri opredelitvi dolgoročnih ciljev in ukrepov upošteva funkcije lizbonske strategije ter, kadar je treba, koordinira akcije in programe.
- Lizbonska strategija ima lahko določeno količino ciljev in ukrepov, praviloma pa bo sestav ciljev in ukrepov strategije za trajnostni razvoj še širši. Vendar pa se bodo ti pojavljali korak za korakom. V obeh primerih je bistveno, da imajo lahko ključno vlogo nacionalne in lokalne ravni. Nobena od obeh strategij ne more delovati, če gre predvsem za pristop od zgoraj navzdol; obe strategiji bosta morali biti strategiji s pristopom od spodaj navzgor.

6. Partnerstva

6.1 Zahtevni predlogi za bolj dinamično izvajanje lizbonskega procesa vsebujejo različne tematike. Čeprav nobena posamična politika ali akcijski načrt ne bo ključen, pa izstopa ena tematika. Učinkovito izvajanje lizbonske strategije zahteva priznanje vzajemnega delovanja mnogih ljudi, vlad, agencij, organizacij in evropskih ustanov po vsej Skupnosti.

6.2 Obnovljena dinamika je vsekakor odvisna od večplastnega „partnerstva za spremembo“. Zamisel partnerstva lahko ponazorimo, da lizbonski cilji nimajo pristopa od zgoraj navzdol niti niso oddaljeni od vprašanj o vsakdanjem življenju državljanov.

6.3 Odbor poudarja, da je najšibkejša točka izvajanja lizbonske strategije nezadostno vključevanje akterjev civilne družbe – kljub posebnemu poudarku te točke v lizbonski strategiji. Ta šibka točka je lahko usodna za uspešnost strategije. Odbor je zadovoljen, da je Evropski svet 24. marca 2004 zagovarjal rešitev tega problema s partnerstvi za reformo. Odbor se je strinjal, da bo opravil svojo vlogo v tem procesu s predložitvijo akcijskega načrta.

6.4 Odbor namerava sodelovati z ekonomsko-socialnimi sveti držav članic ter z vsemi socialnimi in poklicnimi partnerji,

ki želijo biti vključeni v vzpostavljanje mreže pobud civilne družbe za pospeševanje uspeha reform.

6.5 To bo interaktivna in decentralizirana mreža, ki bo zbrala spletne strani udeležencev, da bi:

- določili socialne in poklicne pobude – tiste, ki že potekajo, in tiste v pripravi – ki pomagajo pospeševati reforme lizbonske strategije na evropski, nacionalni ali regionalni ravni;
- izdelali najboljše prakse na teh področjih, vključno s čezmejnimi vprašanji;
- si izmenjali ustrezne izkušnje in analize akterjev civilne družbe;
- organizirali posvetovalne forume in razprave o reformah.

6.6 Oblikovan bo kodeks ravnanja, da bi pospeševali takšne pobude, uporabljali pa ga bodo vključeni v mrežo.

6.7 Pred spomladanskim zasedanjem Evropskega sveta bo organizirana vsakoletna konferenca z omrežnimi partnerji, da bi popisali pobude civilne družbe.

6.8 Odbor namerava služiti kot forum na evropski ravni za dialog o „partnerstvih za reformo“ in pri tem graditi na nacionalnih in evropskih izkušnjah.

6.9 Ta povezava z nacionalnimi predstavniškimi telesi bi prinesla dobro uveljavljene izkušnje, tako da bi Evropski ekonomsko-socialni odbor lahko učinkoviteje prispeval k letnim pregledom na spomladansko zasedanje Evropskega sveta.

7. Predpogoji za učinkovito izvajanje lizbonske strategije

7.1 Ob poudarjanju potrebe po uskladitvi lizbonskih reform z evropsko civilno družbo je Odbor mnenja, da mora revizijski postopek za izvajanje lizbonske strategije izpolnjevati štiri zahteve:

7.2 Prvič, izvajanja lizbonske strategije ni mogoče odložiti na jutri. Mednarodna konkurenca se vsak dan povečuje. Posledično prihaja do preseljevanja industrije, pojava, ki vpliva na vedno večje število regij in sektorjev, ki tekmujejo s pojavljajočimi se ekonomijami nizkih plač z nizkimi proizvodnimi stroški ter pogosto naj sodobnejšimi in inovativnimi tehnologijami. Učinkovitih dolgoročnih ukrepov za ponovno vzpostavitev konkurenčnosti Evrope kot poslovne lokacije ni mogoče odložiti.

7.3 Lizbonska strategija je strateški koncept. V tem smislu je primerljiva s prejšnjimi strateškimi koncepti, ki so odločilno pospešili integracijo. V teh primerih so Komisija in države članice tesno sodelovale pri oblikovanju načrta z dobro opredeljenimi roki in koraki. Carinska unija, ki je bila zapisana v pogodbo na koncu šestdesetih let, je dober primer za to. Prav tako lahko uspeh Evrope 92 pripišemo tovrstnemu načrtu. Monetarna unija je še en primer uspeha. V navedenih primerih je šlo ali za uspešnost metode Skupnosti, kot to velja v primeru carinske unije in v projektu Europa 92 ali pa je pozitiven prispevek držav članic omogočil doseganje nujnega cilja, kot je sodelovanje v okviru EMU. Težava je v tem, da danes ne gre za nobeno od omenjenih možnosti. Zadovoljiv napredek je povsem odvisen od politične volje.

7.4 Drugič, lizbonska strategija ne more uspeti brez mednarodnih predpisov. Evropski delodajalci in delavci si ne želijo z vso vnemo spoprijeti z nebrzdano konkurenco in obtičati v težavah v nenadzorovani spirali zniževanja stroškov brez upoštevanja zdravstvenega, varstvenega, socialnega in okoljskega napredka ter uravnoteženega in trajnostnega razvoja. Zato lahko lizbonske reforme uspejo, le če Unija izvaja vzporedni pritisk znotraj Svetovne trgovinske organizacije, Mednarodnega denarnega sklada, Svetovne organizacije za intelektualno lastnino, Mednarodne organizacije dela in drugih mednarodnih organizacij za vzpostavitev okvira za globalizacijo prek bolj poštenih in učinkovitejših predpisov. Pomembno je vzpostaviti mednarodno priznan referenčni okvir za konkurenčnost, ki vsebuje minimalna pravila glede konkurenčnosti, varnosti, standardov kakovosti, socialnih pravic, zaščite otrok, varstva okolja in intelektualne lastnine. Brez takšnih zagotovil bi bilo nestvarno poskušati pridobiti si podporo evropske javnosti.

7.5 Tretjič, izvajanje lizbonske strategije ne sme potekati v nasprotju s socialnim modelom EU – ob tveganju uboja bolnika, ki naj bi se pozdravil.

7.5.1 Pomembno je umiriti strahove glede obsega in družbenih stroškov reform. Ljudje se morajo zavedati, da so te reforme bistvene za trajnost evropskega socialnega modela kot dela odprtega gospodarstva. Ključni cilj lizbonske strategije mora biti zagotovitev dolgoročne izvedljivosti evropskega socialnega modela, na katerega so naši državljani tako navezani in kot je izraženo v Listini o temeljnih pravicah, hkrati pa je treba ta model uskladiti z zahtevami konkurenčnosti.

7.5.2 Lizbonska strategija mora v celoti upoštevati tudi okoljske zadeve. Obveznosti, sprejete leta 2001 v Göteborgu, jasno potrjujejo in poudarjajo v Lizboni izraženo željo po uskladitvi konkurenčnega gospodarstva z dobro kakovostjo življenja.

7.6 Četrtič, jasno je, da je uspeh lizbonske strategije odvisen od močnejših evropskih, nacionalnih in regionalnih partnerstev med državami in predstavniki socialnih in poklicnih interesnih skupin ter socialnimi partnerji. V prvih nekaj letih izvajanja lizbonske strategije je bilo preveč držav, ki v snovanje in izvajanje reform niso uspele v celoti vključiti socialnih partnerjev, saj so se z njimi komaj kdaj posvetovali in jih komajda omenile v letnih poročilih o napredku. V petih letih, ki so še ostala za uresničitev lizbonskega cilja, se takšnih napak ne sme ponavljati. Brez obveščanja, alarmiranja, vključevanja in prave mobilizacije civilne družbe cilj ne bo dosežen.

8. Osem prednostnih predlogov Evropskega ekonomsko-socialnega odbora za izboljšanje izvajanja lizbonske strategije

Na podlagi analize in opravljenih obširnih posvetovanj bi se Evropski ekonomsko-socialni odbor na povabilo Evropskega sveta rad odzval z naslednjimi predlogi:

8.1 Države članice morajo strategijo vzeti za svojo

8.1.1 Vlade držav članic morajo jasno in aktivneje prevzeti odgovornost za izvajanje delovne agende lizbonske strategije. Pomembno je, da vlade držav članic in nacionalni parlamenti sprejmejo strategijo za svojo. Države članice bi morale na naslednjih srečanjih na vrhu predložiti natančne načrte s časovnim okvirom za izvajanje ukrepov, ki jih predlagajo za doseganje lizbonskih ciljev.

8.1.2 Lizbonsko strategijo je treba priznati takšno, kot je: zelo visoko zastavljen cilj za izgradnjo evropske družbe, ki bo družba razcveta, blaginje, konkurenčnosti, socialne vključenosti in visoke ozaveščenosti glede okoljske razsežnosti. Zato je potrebna aktivnejša komunikacija med socialnimi partnerji in organizirano civilno družbo. Lizbonsko strategijo se je prevečkrat obravnavalo kot zgolj gospodarski cilj.

8.1.3 Odprti metodi koordinacije je treba dati več ostrine: letna primerjalna analiza mora biti podrobnejša, države članice pa bodo morale nazorneje pokazati, ali obstajajo kakršne koli strukturne oziroma druge ovire za doseganje skupno določenih ciljev.

8.2 Krepitev rasti in kohezije

8.2.1 Pakt stabilnosti in rasti je treba razviti v instrument za rast in izboljšanje produktivnosti, ob osredotočenju na cilje stabilnosti skozi celotne ekonomske cikle in ne le v posamičnih letih. Za podpiranje povpraševanja je potrebna mešanica makroekonomske politike brez napetosti.

8.2.2 ECB bi morala bolj upoštevati širši ekonomski vpliv svojih odločitev in odvisno od omejitev nadziranja inflacije delovati v podporo lizbonskim ciljem.

8.2.3 Vlade bi morale ob usklajevanju ekonomskih politik med državami članicami (in znotraj njih) določiti cilje učinkovitosti in spremljati ključne indikatorje za nazoren prikaz rezultatov.

8.2.4 Oblikovati je treba kohezijske politike za aktivno okrepitev izboljšav konkurenčnosti, ki bodo pripomogle k zmanjšanju stopnje razlik v dohodku po vsej Skupnosti. V okviru kohezijskih politik je treba sprejeti kodeks sprejemljivega ravnanja glede uporabe državnih pomoči.

8.3 Učinkovitejše uresničevanje notranjega trga

8.3.1 Posebno pozornost je treba posvetiti cilju uresničenja notranjega trga, ki je zdaj razširjen na 25 držav članic. Evropska komisija bi morala podrobno poročilo o še neuresničenih izvedbenih vprašanjih vključiti v letne ocene lizbonske strategije.

8.3.2 Kar nekaj ukrepov glede enotnega trga je že zapadlih in jih je treba nemudoma sprejeti: uredba o odpravi dvojnega obdavčevanja znotraj enotnega trga; takojšnja razpoložljivost preprostega, učinkovitega in cenovno zmernega patenta Skupnosti; oživitvev uravnoteženega uresničevanja pravega notranjega trga storitev.

8.4 Spodbujanje inovativnosti in kakovosti

8.4.1 Evropska investicijska banka (ECB) in Evropski investicijski sklad bi morala v sodelovanju s Komisijo in državami članicami intenzivneje posredovati, spodbujati in strukturirati inovativne naložbene projekte in programe tako javnim kot tudi zasebnim sektorjem. EIF naj bi še naprej izražal potrebo po visoki rasti in inovativnih malih in srednje velikih podjetij v Evropi zlasti z zagotavljanjem rizičnega kapitala in kreditov ter s podpiranjem možnosti financiranja s strani ECB.

8.4.2 Kakovosti (kakovost blaga, storitev, predpisov, upravljanja, zaposlovanja, socialnih odnosov in okolja) je bistvena za izvajanje strategije in bi morala biti sestavni del letnih ocen napredka na nacionalni ravni in ravni EU.

8.5 Preoblikovanje socialne politike

8.5.1 Socialno politiko je treba priznati kot prvi pogoj konkurenčnosti in produktivnosti ter obratno. Agendo socialne

politike za razširjeno Evropsko unijo je treba preoblikovati. To bi se lahko izvršilo v obliki Listine o trajnostnem socialnem razvoju, ki obravnava ključna področja socialne politike in temeljne pravice državljanov.

8.5.2 Štiri področja socialne politike so še posebej pomembna za pospeševanje konkurenčnosti: politike zaposlovanja, starejši v poklicnem življenju, aktivnejše politike socialnega vključevanja in zdravstveno varstvo, vključno s povezavo med zdravjem, socialno zaščito in okoljem. Potrebne so nove pobude na vseh teh področjih ob tesnem posvetovanju med EU, nacionalnimi vladami in socialnimi partnerji.

8.5.3 Širitev družbe, ki temelji na intenzivnem znanju zahteva obsežne vire tako za osnovno kot za nadaljnje izobraževanje in usposabljanje. Čeprav se vseživljenjsko učenje že širi v vseh državah članicah, ga je treba nadalje razvijati, vključno z vseživljenjskim učenjem na višjih ravneh znanja. Evropska komisija bi morala ob posvetovanju s socialnimi partnerji raziskati možnosti doseganja vseevropske Listine o vseživljenjskem učenju, vključno z alternativnimi finančnimi možnostmi.

8.5.4 V skladu s sklepi Evropskega sveta v Tamperju in Thessalonikih mora EU razviti aktivnejšo skupno politiko priseljevanja. Iz demografskih, gospodarskih in socialnih razlogov bo v naslednjih letih priseljevanje v Evropo ostalo ključno vprašanje. Za izvajanje lizbonske strategije potrebuje EU transparentnejšo zakonodajo o sprejemanju zakonitih priseljencev, dobro medsebojno usklajeno politiko priseljevanja in Evropejce zaposlovanja ter novo politiko integracije in boja proti diskriminaciji.

8.6 Spodbujanje javno-zasebnih partnerstev za raziskave

8.6.1 Raziskave, tako osnovne kot uporabne, so pomemben steber z vidika družbe, ki temelji na intenzivnem znanju. Podjetja v EU prej zaostajajo kot dosegajo cilje večjih izdatkov za raziskave. Prav tako to velja tudi za vlade. Več virov za raziskave bi lahko pridobili z javno-zasebnimi partnerstvi. Evropa potrebuje aktivne ukrepe, da bo evropske raziskovalce, dejavne drugje, pripravila k temu, da se vrnejo.

8.6.2 Evropska komisija bi morala predstaviti načrt za povečanje vlaganj v raziskave, za boljše usklajevanje programov EU in nacionalnih programov ter za oblikovanje Evropskega sveta za raziskave.

8.6.3 V primerjavi z Združenimi državami Amerike je v Evropski uniji prenos znanja iz raziskav v industrijo neučinkovit in počasen. Evropska komisija bi morala predstaviti konkreten načrt ukrepov za pospeševanje prenosa znanja v industrijo.

8.6.4 Zlasti mala in srednje velika podjetja potrebujejo dostop do raziskav in podporo za uvajanje naprednih tehničnih rešitev. Evropska investicijska banka mora skupaj z Evropsko komisijo razvijati načine in sredstva za nadaljnje pospeševanje tega prenosa znanja.

8.7 Aktivnejša zaščita okolja

8.7.1 Lizbonska strategija temelji tudi na tretjem stebri, tj. okoljski razsežnosti. Aktivneje je treba spodbujati razvoj okolju prijaznih tehnologij. Povečati je treba skupna javno-zasebna prizadevanja na področjih oskrbe z energijo in prevoza. Dolgoročno gledano, je mogoče iz okoljskega sektorja doseči pomembne sinergijske učinke.

8.7.2 Trajnostni razvoj je nujen sestavni del lizbonske strategije v naslednjih petih letih, vendar pa njegova časovna perspektiva presega časovni okvir lizbonske strategije. Revidirana strategija za trajnostni razvoj mora vključevati konkretne ukrepe, združljive z drugo polovico lizbonske strategije.

8.8 Pridobitev podpore državljanov Unije

8.8.1 Vrnite lizbonsko strategijo državljanom Evrope! Organizirana civilna družba in socialni partnerji morajo imeti jasnejšo in obsežnejšo vlogo pri izvajanju lizbonske strategije. Evropski ekonomsko-socialni odbor izraža polno podporo izjavam, ki jih je v tem smislu podal Evropski svet.

8.8.2 Če naj bi lizbonski cilji postali stvarno dosegljivi, mora Evropska unija ponuditi skladen, dinamičen in napreden pristop tako v smislu ciljev za Unijo kot v smislu institucionalne dinamike. Evropska ustavna pogodba verjetno najboljše

zastopa te cilje, zato jo je treba prepričljivo razložiti, države članice jo morajo sprejeti, pridobiti pa je treba tudi podporo državljanov Evrope.

8.8.3 EESO tako priporoča, da se lizbonska „nova različica“ priključi stalni metodi za „Evropo 92“. Če temelji na obstoječi praksi, to pomeni, da bodo odnosi glede usmeritev gospodarske politike, notranjega trga, zaposlovanja in lizbonske strategije strnjeni v enoten strateški načrt z natančnimi roki, z njim pa bo jasno določeno, na podlagi katerega odločitvenega procesa se od koga v določenem trenutku pričakuje določeno dejanje (Komisije, Sveta, držav članic).

8.8.4 Na nacionalni ravni imajo zelo pomembno vlogo ekonomsko-socialni sveti, skupaj s socialnimi partnerji in različnimi organizacijami civilne družbe. Pri izvajanju lizbonske strategije imajo lahko ti sveti prav posebno vlogo.

8.8.5 Evropski ekonomsko-socialni odbor je na ravni EU pripravljen prevzeti aktivno odgovornost za podporo izvajanja in spremljanja lizbonske strategije, ob tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe na evropski ravni.

8.8.6 Informirajte državljane Evrope o lizbonski strategiji! Poudarite temeljne cilje strategije: zgraditi Evropo razcveta in blaginje, z visoko stopnjo konkurenčnosti in zavestjo o okoljskih vprašanjih. Brez aktivnega vključevanja državljanov strategije nikoli ne bo mogoče uspešno izvesti. Evropski ekonomsko-socialni odbor ima namen aktivno prispevati k tovrstnim obveščevalnim prizadevanjem.

8.8.7 Izvajanje lizbonske strategije zahteva jasno politično usklajenost na ravni EU in na nacionalni ravni. Trije stebri strategije zagotavljajo edinstvene možnosti za sinergijske učinke v ekonomskem, socialnem in okoljskem smislu. Znova aktivirajte proces lizbonske strategije – s tremi stebri v pogojih, skladnih s skupno politiko.

Bruselj, 27. oktober 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o izzivih konkurenčnosti evropskih podjetij (Raziskovalno mnenje)

(2005/C 120/17)

20. februarja 2004 je predsednik Evropske komisije Romano PRODI v imenu Komisije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za raziskovalno mnenje o izzivih konkurenčnosti evropskih podjetij.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo del Odbora na tem področju, je podala mnenje 20. septembra 2004 (poročevalec: g. VEVER — soporočevalka: ga. Florio).

Na 412. plenarnem zasedanju z dne 27. in 28. oktobra 2004 (zasedanje z dne 27. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel pričujoče mnenje s 105 glasovi za, 3 proti in 2 vzdržanima.

1. Povzetek

1.1 Ukleščena med velike industrijske partnerje in nova porajajoča se gospodarstva z nizkimi stroški proizvodnje se Evropa sooča z vedno večjimi izzivi na področju konkurenčnosti. To stanje spremljajo primanjkljaj na področju gospodarske rasti in čedalje manjše naložbe v izobraževanje, raziskave in nove tehnologije, medtem ko se vpričo mednarodne konkurence sočasno povečuje izseljevanje evropskih podjetij.

1.2 Vendar pa Evropi, katere družbeni model daje prednost socialnim razmerjem, konkurenčnih adutov za svoja podjetja ne manjka:

- evropska mednarodna trgovina kaže na močno vpetost Evrope v proces globalizacije;
- njen razširjeni notranji trg je danes največji na svetu;
- njena monetarna unija, čeprav še omejena, je napredek, ki mu ni para;
- njen tekoči lizbonski program vsebuje gospodarske, socialne in okoljske reforme, ki stremijo k trajni obnovi njene konkurenčnosti.

1.3 Ampak, poleg tega, da določene konkurenčne prednosti sodijo še zmeraj bolj med še potekajoče procese kot pa dejanske dosežke, se Evropa sooča tudi s slabostmi, ki nenehno škodujejo njenim podjetjem in so odgovorne za njene sedanje neuspehe na področju rasti in zaposlovanja. Takšne slabosti so:

- administrativno in pravno okolje v Evropi, ki ne podpira v zadostni meri podjetniškega duha;
- preštevne ovire, ki obstajajo na še vedno nezaključenem enotnem trgu;
- odsotnost resnične ekonomske unije navkljub monetarni uniji;

— zamude, ki se kopičijo pri uveljavljanju v Lizboni sprejete konkurenčne strategije.

1.4 Z namenom izboljšanja konkurenčnosti podjetij v Evropi Odbor poudarja štiri po njegovem mnenju nerazdružljive zahteve:

1.4.1 Prva zahteva zadeva oživitvev zaupanja ekonomskih akterjev, in sicer:

- z jasnejšo vizijo evropskega projekta v njegovem globalnem okolju;
- s poenostavitvijo zakonodaje na evropski in nacionalni ravni, ki naj dopušča več možnosti za samoregulacijo in koregulacijo družbenih in gospodarskih akterjev;
- z ukrepi, ki bodo olajšali ustanavljanje in razvoj podjetij, kot npr. dostop do virov tvegane kapitala, izobraževanje podjetnikov, službe za podporo malim in srednjim podjetjem ipd.;
- z večjo podporo evropskim inovacijskim pobudam podjetij ter dejavno udeležbo drugih socialnih akterjev in poklicnih združenj;
- z več izobraževalnimi programi ter programi za pridobitev kvalifikacije in prekvalifikacijo za delavce, še posebej za najstarejše.

1.4.2 Druga zahteva je zagotoviti uresničitev ključnih pogojev za delovanje enotnega trga, in sicer v roku, ki ne sme prekoračiti v Lizboni zastavljenega roka 2010 za zagotovitev konkurenčnosti Evrope. Hkrati pa ne smemo zapostaviti pomembnosti stalnega vzdrževanja enotnega trga. Zahteva predvideva:

- večjo strogost pri prenosu direktiv EU in odgovornejše vlade na tem področju. Pomoč Skupnosti gospodarsko šibkejšim državam, ki naj bo, če je potrebno, osredotočena na izboljšanje njihovih zamud pri prenosu;

- odločitve, ki jih podjetja že predolgo pričakujejo, s katerimi bi ukinili dvojno obdavčevanje, poenostavili evropske predpise za davekna dodano vrednost, oblikovali poenostavljen statut evropskega podjetja, primeren za mala in srednja podjetja ter izbrali patent Skupnosti;
- varnejše in bolj tekoče delovanje blagovne menjave s pomočjo okrepljenega administrativnega sodelovanja, nadzora enotnega trga s strani Skupnosti, poenotenja carinskih postopkov na zunanjih mejah, večje učinkovitosti in vzajemnega sodelovanja javnih služb, ki bi lahko v nekaterih primerih utemeljevale razmišljanja o vzpostavitvi javnih storitev na evropskem nivoju.

1.4.3. Konkurenčnost evropskih podjetij zajema tudi razvijanje, s pomočjo roka 2010, dinamične ekonomske unije okoli evra, ki bo zmožna spodbuditi rast in zaposlovanje, opirajoč se na primerno monetarno politiko in vključujoč:

- širitev monetarne unije v nove države članice, ki naj poteka postopoma, vendar brez neutemeljenih zamud;
- zahtevo po predhodnem in ne naknadnem mnenju Skupnosti o osnutkih zakonodaje držav članic na področju financ;
- proces približevanja obdavčitev, če je nujno preko okrepljenega sodelovanja, ki bo združljiv z gospodarstvom, odprtim za blagovno menjavo, zmožnim pritegniti naložbe in upoštevajočim socialno kohezijo;
- ukrepe, ki neposredno podpirajo aktivnost in gospodarsko rast v Evropi: razvoj javno-zasebnih partnerstev za financiranje novih vseevropskih infrastruktur na ravni razširjene Unije, potrditev evropskega industrijskega pristopa, ki bo prispeval k osredotočenju naložb v nove tehnologije, raziskave in izobraževanje ter vodil konkurenčno in trgovinsko politiko, uporaba evropskih tehnoloških sredstev za izvedbo velikih projektovskupnega strateškega pomena vključno s projekti na področju varnosti;
- okrepljen in prestrukturiran proračun Skupnosti, ustrezajoč prednostnim nalogam skupne ekonomske politike.

1.4.4 Izvajanje strukturnih reform lizbonske strategije mora biti odločnejše in doslednejše:

- natančnejše ocenjevanje resničnega primerjalnega stanja ekonomskih reform in naložb (liberalizacija trgov, dostop do virov financiranja, okrepitev R&R), socialnih (izobraževanje, trg dela, socialna varnost, vlaganje podjetij v človeški kapital), administrativnih (zmanjšanje javnih primanjkljajev, poenostavitev zakonodaje) ter okoljskih reform;
- zagotavljanje boljše usklajenosti teh reform, zlasti s programskim ciljem konkurenčnosti, s tesnim vključevanjem institucij Skupnosti in poenostavitvijo procesa usklajevanja;
- krepitev vloge socialnih partnerjev pri zasnovi, uveljavljanju in uokvirjanju reform ter povečanje atraktivnosti naložb.

1.5 Odbor izjavlja, da Evropa zaradi primanjkljaja pri konkurenčnosti evropskih podjetij danes plačuje previsoko ceno. Evropa ni dovolj podjetniška, je počasna pri sprejemanju odločitev in prilagajanju mednarodnim spremembam, na mnogih področjih ves čas nedovršena, v zaostanku pri svojih reformah, svoje lastne adute pa izkorišča gospodarsko nezadostno, nemalokrat omahujoče in včasih nepovezano, torej kontraproduktivno. Za premagovanje vseh naštetih težav je nujno potrebno odločno ukrepanje. Če želi biti uspešna, bo Evropa morala svoje ukrepe bolj usmeriti k rasti, tako da bo podprla gospodarske dejavnike ponudbe in povpraševanja na bolj učinkovitem evropskem enotnem trgu brez ovir. Odbor še posebej podpira poziv zadnjega Pomladnega vrha k oblikovanju novih partnerstev tako na nacionalni kot na evropski ravni, ki bodo še tesneje vključevala socialne partnerje. Odbor poudarja nujnost upoštevanja roka 2010, ki mora združiti tako izvajanje reform iz Lizbone kot tudi dokončno uresničitev enotnega trga ter vzpostavitev resnične in konkurenčne ekonomske unije, ki bo uživala vse koristi monetarne unije ter v polni meri vključevala zahteve trajnostnega razvoja.

2. Uvod

2.1 Mnenje je izdelano na podlagi prošnje za raziskavo, ki jo je podal predsednik Evropske komisije Romano PRODI, ki je 20. februarja 2004 Evropski ekonomsko-socialni odbor prosil, da mu predloži analizo problematike konkurenčnosti evropskih podjetij ter o le-tej oblikuje priporočila. Pri tem je šlo predvsem za ugotovitev najpomembnejših težav, s katerimi se srečujejo podjetja, ovir, ki jih ustvarja okolje, v katerem delujejo, pa tudi alternativnih predlogov, ki bi pripomogli k razrešitvi te problematike znotraj konteksta našega družbenega modela.

2.2 Številne nedavne analize, kot npr. Sapirjevo poročilo (julij 2003), poudarjajo naraščanje izziva konkurenčnosti za Evropo, ukleščeno med velike industrijske partnerje — t.j. ZDA in Japonsko — ter porajajoča se gospodarstva, ki temeljijo na nizkih proizvodnih stroških denimo Kitajska, Indija, vendar hkrati vse bolj vključujejo tudi sodobno tehnologijo in vlagajo v izobraževanje in izpopolnjevanje ter infrastrukture. Podatki (npr. izvozi, plačilna bilanca, razvoj podjetniških dobičkov...) dokazujejo, da so evropsko gospodarstvo in velika večina evropskih podjetij v velikem obsegu konkurenčni. Kljub temu je veliko pokazateljev skrb vzbujajočih: šibka rast, nezadovoljujoča raven naložb in povpraševanja, kvantitativno in včasih kvalitativno poslabševanje razmer na področju zaposlovanja, selitve proizvodnje, izseljevanje raziskovalcev in znanstvenikov, povečevanje javnih primanjkljajev, naraščajoči stroški socialnega varstva, povezani s pospešenim staranjem prebivalstva — vsi navedeni dejavniki so privedli do povečanih težav pri financiranju. Kljub temu pa so številni kazalniki skrb vzbujajoči: šibka rast, nezadovoljujoča raven naložb in povpraševanja, kvantitativno in včasih kvalitativno poslabševanje razmer na področju zaposlovanja, selitve proizvodnje, izseljevanje raziskovalcev in znanstvenikov, povečevanje javnih primanjkljajev, naraščajoči stroški socialnega varstva, povezani s pospešenim staranjem prebivalstva — vsi navedeni dejavniki so privedli do povečanih težav pri financiranju.

2.3 Da bi omilili visoke stroške (delovna sila, davki, predpisi) v Evropi, so se številna podjetja odločila za avtomatizacijo (proizvodnje, upravljanja) in za bolj ali manj delne selitve proizvodnje v cenejše tretje države z manj strogo zakonodajo, predvsem v porajajoča se gospodarstva.

2.4 Zagotovo bi bilo iluzorno in kontraproduktivno, če bi tem strategijam poskušali nasprotovati s avtoritativnimi ukrepi. Evropsko gospodarstvo je neločljiv del vedno bolj globaliziranega gospodarstva. Ta proces je nepovraten in prispeva hkrati k razvoju različnih držav, ki v njem sodelujejo, in mednarodni stabilnosti, v kolikor je ustrezno urejen, tako da prinaša resničen gospodarski in družbeni napredek.

2.5 Upoštevač te osnovne pogoje se kažeta naslednji dve zahtevi:

2.5.1 Bolj kot kdajkoli prej je treba uokviriti globalizacijo z učinkovitejšimi in enakopravnejšimi mednarodnimi pravili. Povečevanje konkurenčnosti nikakor ne sme uiti izpod nadzora in degenerirati v spiralo zniževanja stroškov brez upoštevanja dejavnikov kot so zdravje, varnost in družbeni napredek, uravnotežen in trajnostni razvoj ter varovanje okolja. Nasprotno, vlaganje v konkurenčnost je treba umestiti v mednarodno priznan referenčni okvir, ki bo določal minimalne predpise za konkurenco, varnost, kakovost, socialne pravice in okolje. Za uresničitev tovrstnih ciljev je potrebno aktivno vključevanje mednarodnih organov za regulacijo in razvoj — t.j. Svetovne trgovinske organizacije, Mednarodnega monetarnega sklada, Svetovne banke, Mednarodne organizacije dela, ki danes še

premalo učinkovito delujejo, saj so preveč ločeni drug od drugega ter po mnenju nekaterih premalo pregledni in premalo vključujoči. S tem namenom je Odbor pozval k razvojni agendi Svetovne trgovinske organizacije iz Dohae in slednjo nato tudi podprl, vendar pa je danes zaskrbljen zaradi slabega napredka v pogajanjih.

2.5.2 Prav tako pa postaja za Evropo nujno, da postane bolj konkurenčna, in sicer v okvirih, ki bodo zagotavljali njen gospodarski in družbeni razvoj, njeno kohezijo, delovna mesta in ohranjanje okolja: zgoraj navedeno pomeni, da je treba znotraj evropskega modela družbenih razmerij bolje izkoristiti konkurenčne prednosti podjetij v Evropi in odpraviti njihove pomanjkljivosti, oziroma le-te nadomestiti z boljšo kakovostjo in večjo produktivnostjo, če so s strukturinega vidika neodpravljive (kot npr. razlika v ceni delovne sile med Evropo in deželami v razvoju).

2.5.3 Ni realistično niti zaželeno, da bi Evropska unija cenovno ali stroškovno konkurirala občutno manj razvitim gospodarstvom, če Evropa razlike ne more izravnati s pomočjo večje produktivnosti. Zaradi tega je evropsko gospodarstvo primorano k nenehnemu napredovanju in sprejemanju izzivov konkurence, zlasti s povečanjem produktivnosti s stališča kakovosti in količine ter z inovacijami. Zato pa je potrebno sorazmerno povečanje naložb v človeške vire ter tehnoloških, industrijskih in finančnih naložb. Zaradi tega je evropsko gospodarstvo primorano k nenehnemu napredovanju in sprejemanju izzivov konkurence, zlasti s povečanjem produktivnosti s stališča kakovosti in količine ter z inovacijami. Zato pa je potrebno sorazmerno povečanje naložb v človeške vire ter tehnoloških, industrijskih in finančnih naložb.

3. Konkurenčne prednosti evropskih podjetij

3.1 Močna vpetost v proces globalizacije

3.1.1 Evropa je danes v svetovnem merilu osrednji trgovinski partner, največji svetovni uvoznik in izvoznik. Njena podjetja ohranjajo konkurenčnost v izvozu navkljub mednarodni konkurenci, tako da povečujejo produktivnost, da bi optimizirala svoje stroške vključno s plačili, tako da zagotavljajo kakovost njihovih proizvodov in storitev ter z inovacijami za lažje prilagajanje trgu. Prisotna so v večini sektorjev gospodarske aktivnosti, predvsem pa na naslednjih področjih:

- agroživilsko, kjer (evropska podjetja) zasedajo vodilno mesto v svetovni trgovini;
- glavne industrijske panoge, npr. avtomobilska, letalska in astronautika, kemijska, gradbena, javne storitve, telekomunikacije itd., v katerih so evropska podjetja prav tako med najboljšimi;
- dejavnosti na področjih proizvodnje in distribucije energije
 - nafte, jedrske energije, plina, obnovljivih virov energije
 - ter okoljevarstvenih tehnologij;

— storitveni sektor, kjer evropska podjetja pogosto zasedajo mesta v samem svetovnem vrhu — trgovina, finance, zavarovalništvo, prevozi, inženirske storitve, računalniška tehnologija, turizem in zdravstvo.

3.1.2 Hkrati evropska podjetja v svetu veliko vlagajo in tako prispevajo k rasti številnih svetovnih regij, še posebej porajajočih se azijskih gospodarstev. Če so slednja v različnih sektorjih z Evropo v konkurenčnem razmerju, so po drugi strani tudi industrijski in trgovinski partnerji, nepogrešljivi za evropsko gospodarstvo in podjetja, in sicer v vlogi tako dobaviteljev kot tudi partnerjev, distributerjev, poddobaviteljev in odjemalcev.

3.1.3 Prav z ozirom na zelo pomembno vlogo, ki jo evropska podjetja igrajo v državah v razvoju, bi le-ta morala nuditi vzgled pri razvoju socialnih standardov v teh državah, zlasti pri izvajanju osnovnih socialnih pravic, ki jih določa Mednarodna organizacija dela. Odbor se bo še nadalje zavzemal za sodelovanje pri oblikovanju pobud, ki bodo stremele k zagotovitvi upoštevanja socialne razsežnosti pri mednarodnih menjavah.

3.1.4 Evropska unija podpira mednarodne naložbe in trgovino evropskih podjetij, tako da preko Evropske komisije enoglasno zagovarja njihove interese v mednarodnih pogajanjih, kot so npr. pogajanja v Svetovni trgovinski organizaciji.

3.2 Veliki kontinentalni trg

3.2.1 Najpomembnejša prednost evropskih podjetij je enotni trg, zasnovan na skupnih pravilih s splošnim načelom medsebojnega priznavanja, ki ga dopolnjujejo številna usklajevanja: okrog 1500 direktiv, 300 uredb in skoraj 20 000 skupnih standardov. Večina zakonske ureditve dejavnosti podjetij izhaja iz the predpisov. Gospodarske prednosti in prednosti zaposlovanja, ki jih je v svojem poročilu konec 80-ih let izpostavil že Cecchini, so še vedno aktualne, četudi se napovedi poročila do roka 1992 niso popolnoma uresničile zaradi motenega gospodarskega stanja ter zaradi tega, ker program Skupnosti ni bil dokončan.

3.2.2 Notranji evropski trg je danes največji na svetu, saj ga sestavlja 25 držav članic. Hkrati je tesno povezan z ostalimi evropskimi državami, predvsem Švico in Norveško, ponujajo pa se mu še dodatne širitvene možnosti. Več kot pol milijarde Evropejcev je tako povezanih v enem samem velikem notranjem trgu, ki je vplivnejše od ameriškega ali kitajskega trga.

Tega zelo pomembnega dejstva bi se Evropejci morali bolj zavedati.

3.2.3 Te svoboščine, ki hkrati prispevajo h koheziji Evrope, so evropskim podjetjem omogočile tudi razvoj medsebojnih izmenjav in sodelovanja, preoblikovanj in združevanj, in tako marsikateremu izmed njih dodale mednarodno razsežnost. Mala in srednja podjetja so bila hkrati deležna prednosti evropskih poddobaviteljskih verig, kot tudi odprave formalnosti znotraj Unije. Z vseevropskim prometnim, energetske in telekomunikacijskim omrežjem se je razvila skupna infrastruktura. Obsežni industrijski programi (npr. Airbus, Vesoljska agencija) so spodbudili raziskave in inovacije v podjetjih različnih velikosti. Poleg zaposlovanja je veliki trg spodbudil mobilnost aktivnega prebivalstva, raziskovalcev, študentov — več kot milijon jih je izkoristilo program Erasmus.

3.2.4 Omeniti moramo tudi odpravljanje javnih monopolov na notnem trgu, ki je že zaključeno oziroma se pravkar izvaja, kot posledica sprejetja več direktiv na področju prevozov, energije, pošte itd. Ob tem Komisija dosledno pazi, da ne bi postavila pod vprašaj koncepta storitev splošnega interesa. Ta koncept namreč bistveno prispeva k načinu evropskega gospodarskega in družbenega razvoja, in sicer tudi onstran nujnih liberalizacij, povezanih z zapovedmi enotnega trga.

3.3 Monetarna unija

3.3.1 Prehod na evro je bila faza, ki je najbolj zaznamovala enotni trg ter predstavlja pomemben napredek za konkurenčnost evropskih podjetij. Z oblikovanjem enotne denarne valute za že dvanajst držav članic, ki združujejo 300 milijonov Evropejcev, so bila odpravljena medvalutna tveganja znotraj območja evra, nevtralizirani transakcijski stroški pri menjavah ter zagotovljena stalna preglednost ekonomskih podatkov. Hkrati je evro valuta mednarodnih razsežnosti. In če trenutna prečenjenost v primerjavi z dolarjem ne spodbuja izvoza — in hkrati lajša uvoz, predvsem nafte in surovin, se bo menjalno razmerje, ki je bilo še pred nekaj leti obratno, v prihodnosti še naprej spreminjalo.

3.3.2 Monetarna unija, ki ji danes v svetovnem merilu ni para, je hkrati dokazala sposobnost Evrope, da uspešno izvede velik inovativen projekt, ki ima pomemben vpliv na njene državljane in podjetja. Bistveno je okrepila zunanjo prepoznavnost Evrope in izboljšala njen položaj pri mednarodnih pogajanjih v korist njenih podjetij.

3.3.3 Pakt o rasti in stabilnosti, ki spremlja evro, stremi k minimalni stopnji ekonomske konvergence s predpisi, ki omejujejo javni primanjkljaj in inflacijo. Podjetjem zagotavlja večjo predvidljivost v stabilnem okolju, ki spodbuja njihovo konkurenčnost. Hkrati predstavlja prvi korak na poti k dejansko združeni ekonomski uniji. Jasno je, da trajne denarne unije ni moč načrtovati brez napredka na dopolnjujočih se področjih, ki zadevajo zlasti konkurenčnost podjetij in so pomemben del lizbonske strategije.

3.4 Reformatorske težnje iz Lizbone

3.4.1 Evropski svet je marca leta 2000 v Lizboni sklenil, da bo tako na nacionalni kot na evropski ravni začel z izvajanjem obširnega programom gospodarskih, socialnih in administrativnih reform, na podlagi katerih bi se naj Evropa do leta 2010 razvila v svetovnem merilu najbolj dinamično in konkurenčno gospodarstvo, temelječe na znanju in sposobno zagotoviti trajnostno gospodarsko rast z več in boljšimi delovnimi mesti ter večjo socialno kohezijo. Ta strategija je načrt za evropsko gospodarstvo, da združi svoje sile vpricho globalizacije v konkurenčnejši Evropi.

3.4.2 Reforme so smiselne, saj so povezane z glavnimi področji konkurenčnosti podjetij v EU. Njihov namen lahko povzamememo v naslednjih točkah:

- lažji dostop do finančnih virov, vključno s tveganim kapitalom, predvsem za mala in srednja ter inovativna podjetja;
- zmanjšanje davčne obremenitve dela, še zlasti nekvalificiranega in slabo plačanega, da bi stroški dela postali znosnejši;
- zmanjšanje javnofinančnih primanjkljajev, povezano s stabilnostjo cen in davčno uravnoteženostjo;
- spodbujanje procesa inovacij, s katerim so pogojene tehnološke zmožnosti evropskih podjetij;
- prilagajanje vzgoje in izobraževanja, zlasti z namenom večje usklajenosti z novimi ekonomskimi, poklicnimi in tehnološkimi danostmi;
- modernizacija trga delovne sile, ki bi omogočila učinkovitejše usklajevanje ponudbe in povpraševanja na področju zaposlovanja, višjo stopnjo zaposlenosti, izboljšanje kakovosti in pogojev dela, pri čemer bi bilo potrebno zagotoviti

intenzivnejšo izrabo opreme, kar bi vodilo k večji produktivnosti;

- učinkovitost in trajnost socialnega varstva vpricho problemov, ki jih prinašata naraščanje stroškov predvsem zaradi staranja prebivalstva;
- poenostavitev zakonodaje, tako na nacionalni kot na evropski ravni;
- in, sledeč sklepom Vrha v Göteborgu (junij 2001), večje upoštevanje zaščite okolja in zahtev po trajnostnem razvoju.

3.4.3 Tudi metode lizbonske strategije so smiselne, saj vsebujejo:

- nov časovni okvir za dokočno uresničitev enotnega trga, ki upošteva vmesne faze;
- letno oceno med pomladnim zasedanjem Evropskega vrha;
- „metodo odprtega usklajevanja“ za doseg skupnih ciljev z ovrednotenjem dobrih praks;
- dodelitev osrednje vloge zasebnemu sektorju in partnerstvo oblasti s civilno družbo;
- poudarek na dialogu med socialnimi partnerji.

3.4.4 Lizbonska strategija se že ponaša s prvimi pozitivnimi rezultati, med katere sodijo:

- vzpostavljanje zavesti o zahtevnosti reform, ki presegajo tradicionalna razhajanja;
- pospešena širitev informacijskih tehnologij in inovativnih procesov;
- dodatna podpora ustanavljanju podjetij ter financiranju malih in srednjih podjetij;
- večja skrb za trajnostni razvoj, z ukrepi za izboljšanje učinkovitosti javnih služb in zmanjševanje javnega primanjkljaja, krepitvijo socialnega varstva s ponovnim uravnoteženjem izdatkov, vzpostavitvijo zakonodajnih določb ter uvajanjem energetske in industrijske tehnologije za učinkovitejšo zaščito okolja;
- vključevanje socialnih partnerjev v socialne reforme;
- ukrepi za zakonodajno in administrativno poenostavitev, četudi z omejenim dosegom.

3.4.5 Konkurenčne ambicije lizbonske strategije brez obnove institucionalnega okvira Unije ne bi bile realistične. To je bilo poslanstvo Evropske konvencije, ki je s svojo inovativno sestavo povezala predstavnike držav in institucij Unije s predstavniki držav kandidat, nacionalnih parlamentov in opazovalcev civilne družbe. Konvencija je predlagala predelavo sporazumov, ki bi predstavljali podlago za posodobljen in poenostavljen institucionalni okvir, bolj prilagojen obsežni širitvi ter hkrati laže berljiv in privlačnejši za javno mnenje. Gre tudi za vključitev v Pogodbo evropskega družbenega modela, ki konkurenčnost neločljivo povezuje z vrednotenjem zaposlitve in družbenim napredkom. Nova pogodba, sprejeta 25. junija 2004, omenja med cilji Unije socialno ekonomijo visoko konkurenčnega tržišča, ki teži k polni zaposlenosti in družbenemu napredku in ki se hkrati ponaša z visoko stopnjo zaščite ter izboljšanja kakovosti okolja. Odbor podpira to zahtevo po celostni povezanosti, v kateri se konkurenčnost prepleta z drugimi cilji kvalitativnega napredka in družbenega nrazvoja, hkrati pa ugotavlja, da tega zaradi različnih pomanjkljivosti, ki še naprej vplivajo na evropsko konkurenčnost, danes še zdaleč ni moč zagotoviti.

4. Konkurenčne slabosti evropskih podjetij

4.1 Nezadostna podpora podjetniškemu duhu

4.1.1 Medtem ko določene konkurenčne prednosti Evrope še zmeraj sodijo bolj med še potekajoče procese kot dejanske dosežke, pa slabosti škodujejo konkurenčnosti evropskih podjetij ter lahko prispevajo k sedanjim slabim rezultatom na področju rasti in zaposlovanja.

4.1.2 Nedavne razprave o podjetniškem duhu, ki so sledile Zeleni knjigi Komisije, so potrdile, da podjetja vseh velikosti v večini evropskih držav izjavljajo, da se soočajo z vsakodnevnimi problemi, ki so posledica:

- preveč zapletene zakonodaje, tako na nacionalni kot na evropski ravni;
- splošno povečanih davčnih in socialnih dajatev;
- pogostih težav z iskanjem virov financiranja;
- nezadostne podpore nosilcem tveganja — kar pogosto pomeni odsotnost druge priložnosti v primeru, da prvi podjetniški projekt ni bil uspešen;
- neskladje med zaposlitvenimi ponudbami podjetij in poklicno usposobljenostjo.

4.1.3 Omeniti moramo tudi nizko stopnjo zaposlenosti v Evropi, posebej v primerjavi z ZDA. To stanje ima negativne učinke na evropsko konkurenčnost, na njeno splošno višjo stopnjo obdavčitve ter na ravnovesje sistemov socialnega varstva.

4.1.4 Prevladujoč občutek mnogih podjetnikov je, da Unija še naprej le kopiči poročila analiz o evropskih konkurenčnih zaostankih, namesto da bi izvedla konkretne ukrepe, ki bi privedli do preverljivih rezultatov, kot so to storili naši glavni konkurenti, od ZDA do Kitajske.

4.1.5 Odbor ugotavlja, da so socialni partnerji v dovolj ugodnem položaju, da bi lahko spodbudili te vrste ukrepov v korist konkurenčnosti in podjetnosti. Mnogi primeri potrjujejo, da imajo v tem smislu pogosto zelo pomembno vlogo. Ta pogonska funkcija socialnih partnerjev bi si v Zeleni knjigi Evropske komisije bila zaslužila poseben poudarek.

4.1.6 Odbor prav tako poudarja, da se organi, ki delujejo znotraj tega, kar imenujemo socialna ekonomija se pogosto srečujejo z ovirami, ki smo jih že omenili in ki se tičejo davkov in drugih področij, kot so javna naročila in konkurenca. Odbor meni, da bi specifične rešitve za te težave pomembno prispevale k izboljšanju gospodarstva in zaposlovanja v Evropi.

4.2 Trdovratne tehnične in druge ovire

4.2.1 Kljub doseženemu napredku enotni trg na različnih področjih ni zadovoljivo napredoval. To velja zlasti za storitve, ki predstavljajo 70 % ekonomskih aktivnosti, a kjer je stopnja medsebojnega priznavanja in usklajevanja še daleč od zahtevane. Številne zamude pri liberalizaciji še vedno obstajajo tudi v javnem sektorju, kjer velja našteti:

- ovire, ki zadevajo sektorje, v katerih so v nekaterih državah še vedno prisotni monopoli, na primer v prevozi, energetiki, poštnih storitvah in dandanes v manjši meri telekomunikacijah;
- razdelitev javnih naročil (komaj 10 % med njimi je sklenjenih s tujimi podjetji);
- administrativne delitve, navkljub dejstvu, da upravljanje enotnega trga zahteva povečano sodelovanje na številnih področjih (npr. davki, carine, policija, pravo, konkurenca, zatiranje goljufij, okolje itd.)

4.2.2 Kljub že uresničenim, tekočim ali načrtovanim liberalizacijam, kljub zamudam, ki jih lahko včasih ugotovimo na teh področjih, je še vedno potrebno natančneje opredeliti in razjasniti vprašanje statusa storitev splošnega pomena na enotnem trgu. Specifična vloga javnih storitev, ki je že vključena v različne direktive za liberalizacijo sektorjev, je bila v splošnem urejena z Amsterdamsko in Niško pogodbo. Komisija pripravlja horizontalni instrument za natančnejšo določitev vloge javnih storitev na enotnem trgu. Vendar pa je mogoče ugotoviti, da je razprava do sedaj omejena na vlogo nacionalnih javnih služb v okviru evropskega enotnega trga, ne da bi upoštevala možnosti razvoja storitev splošnega pomena na evropski ravni. Vsaka razprava o prihodnosti razširjenega evropskega trga in konkurenčnosti evropskih podjetij bi danes morala obravnavati tudi to vprašanje.

4.2.3 Poleg razvoja skupne zakonodaje države članice še naprej same izdajajo predpise, kar pa lahko zaplete oziroma ovira delovanje podjetij na enotnem trgu. Uveden je bil postopek predhodnega obveščanja Komisije (direktiva 83/189), vendar pa se slednja, zaposlena z mnogimi nalogami, ne more učinkovito odzivati, razen v najočitnejših primerih, razširitev pa bo stanje še poslabšala.

4.2.4 Države članice še vedno niso v zadostni meri prenesle direktiv, tako da znaša primanjkljaj pri prenosu trenutno 10 %, v določenih sektorjih celo 25 %. Tudi kršitve so preveč pogoste; trenutno Komisija preučuje 1500 primerov kršitev.

4.2.5 Davčna konvergenca na enotnem trgu je pomanjkljiva, tudi zaradi vztrajanja pri soglasnem sprejemanju odločitev v Svetu. Posebej je potrebno odpraviti vse dvojne obdavčitve, se dogovoriti o harmonizaciji davčnih osnov za podjetja in poenostaviti sistem DDV (davka na dodano vrednost) znotraj Skupnosti.

4.2.6 Ravno tako predstavljajo slabost za evropska podjetja zapletenost in stroški postopka za pridobitev evropske zaščite intelektualne lastnine, kar potrjujejo stalni zaostanki (trideset let!) in predvidljivi visoki stroški patenta Skupnosti.

4.2.7 Omeniti moramo tudi zamude pri različnih vseevropskih projektih omrežij v razširjeni Evropi, za katera je še vedno potrebno najti javno, zasebno ali kombinirano financiranje.

4.2.8 Zamude pri uresničevanju enotnega trga so neposreden vzrok za nezadovoljivo stanje na področju zaposlovanja in trga delovne sile. Razširitev Evropske Unije s 15 na 25 držav

članic še bolj odločno zastavlja vprašanje glede izboljšanja zaposlovanja, in sicer z različnih vidikov (izobraževanje, geografska in poklicna mobilnost, kakovost zaposlitve, prešolanja itd).

4.2.9 Nazadnje je načelo prostega pretoka in proste nastanitve znotraj enotnega trga je z razširitvijo Unije, zaradi izjem, ki lahko trajajo do sedem let in so bile določene kljub nasprotovanju predstavnikov novih držav članic, začasno omejeno. Omejitve so v nasprotju z nemotenim delovanjem trga delovne sile v razširjeni Evropi in lahko škodijo trudu, ki so ga nove članice vložile v izobraževanje in poklicno usposabljanje. S težavami se soočajo tudi predstavniki novih držav, ki se želijo samozaposliti v državah Evrope petnajstih.

4.3 Manjkajoča ekonomska unija

4.3.1 Monetarna unija ni povzročila dinamične gospodarske rasti, kot bi morala. Osnovni razlog za to je, da prava ekonomska unija še zmeraj ne obstaja. Začetek slednje v obliki pakta o rasti in stabilnosti, je v nedavnem obdobju povzročal težave. Mnoge države ga ne spoštujejo, vključno z Nemčijo in Francijo, ki sta prekoračili mejni 3 % javni primanjkljaj. Sicer pa so na dan privrela vprašanja v zvezi z učinki pakta (komponenta stabilnosti je veliko bolj jasno določena kot komponenta rasti) na medlo ekonomsko aktivnost. Da bi prekoračili ovire in omejitve pakta, bi bilo potrebno razviti bolj vključujoč ekonomski pristop, ki ga sedanja minimalna koordinacija glavnih smernic ekonomske politike (GOPE) ne ponuja.

4.3.2 Evroskupina, ki danes povezuje države z evro območja, je bila doslej slabo strukturirana, malo priznana in v osnovi medvladna struktura, zlasti v primerjavi s Evropsko centralno banko, ki je organizirana v zveznem smislu. Smo daleč od osnovanja evropske ekonomske vlade.

4.3.3 Ekonomsko-finančni svet nikakor ekonomska vlada Unije, saj članice rade volje vztrajajo pri nacionalnih interesih, pri čemer jih podpira razširjena praksa soglasnegosprejemanja odločitev. To je primer pomanjkanja davčne usklajenosti Evrope.

4.3.4 Skratka, Svet za konkurenčnost, vzpostavljen v zadnjih letih, nima privilegirane povezave z Ekonomsko-finančnim svetom ter ima težave z učinkovitim prevzemanjem nujno večstranskega poslanstva, ki je zanimivo za vse formacije Sveta.

4.3.5 Obžalujemo tudi, da je nova ustavna pogodba premalo dodelana in premalo inovativna na področju poglobljanja ekonomske unije v primerjavi z njenimi določbami na drugih področjih. Za kohezijo in konvergenco konkurenčnosti evropskega gospodarstva bi bilo bolj koristno, da bi Komisiji zagotovili resnično vlogo oblikovanja predlogov in ne le priporočil, tako na področju širših smernic ekonomskih politik kot javno-finančnih primankljajev.

4.4 Pomanjkanje strukturnih reform

4.4.1 Na pomladnih vrhah se je zdelo, da članice raje kot da bi naredile primerjalno oceno nacionalnih reform, odpirajo nove razprave o v Lizboni določenih ciljih, ter jim dodajajo nove predpise. Preveč držav je tudi zanemarilo polno vključitev socialnih partnerjev v opredelitev in izvajanje reform, z njimi se niso posvetovale, niti jih niso omenile v poročilih o napredku.

4.4.2 Slabo napredovanje držav na področju reform so spremljale zamude:

4.4.2.1 Na območju EU je 25 držav sklenilo dokončati uresničitev enotnega trga na več področjih (npr. energetika, storitve, javna naročila, vseevropska omrežja, prilagoditev javnih storitev), vendar pa zahtevanih ukrepov niso sprejele pravočasno.

4.4.2.2 Na nacionalni ravni so rezultati različni. Celo države članice, ki so na področju reform dosegle največ, zaostajajo v primerjavi z najuspešnejšimi tretjimi državami. Evropa v celoti pa je na področju konkurence še vedno v zaostanku. Bistvo reform ni le delati bolje kot prej, temveč in predvsem delati bolje kot drugje. Torej izziv za reforme ni le narediti stvari bolje kot prej, ampak tudi in predvsem narediti bolje kot to počnejo drugje. Treba je zabeležiti zlasti naslednje:

4.4.2.2.1 Pri liberalizaciji trgov je bil dosežen opazen napredek na področju telekomunikacij in v manjši meri v energetiki (plin, elektrika), kjer so cene pogosto še previsoke. Odpiranje poštnega sektorja poteka zelo počasi in do leta 2009 bo, preko zaporednih faz, dosežen le delni cilj. Zamude pri povezavah in posodobitvah prometne infrastrukture se nadaljujejo, kar ovira dokončanje projektov vseevropskih omrežij.

4.4.2.2.2 Pri dostopu do virov financiranja poteka združevanje evropskega finančnega trga, podprto z uvedbo evra. Sprejeti so bili različni ukrepi za lažje financiranje ustanovitve podjetij ter malih in srednje velikih podjetij. Vendar pa tvegan

kapital ni dovolj dostopen. Poleg tega ostaja poenotenje finančnega trga preveč odvisno od poklicne zakonodaje; socioprofesionalno koregulacijo, opredeljeno in predpisano s sporazumom, sklenjenim med institucijami EU dne 16. decembra 2003, bi bilo treba spodbuditi.

4.4.2.2.3 Glede javnih primanjkljajev se razmere v državah močno razlikujejo: nekatere države imajo pri javnih finančnih presežkih (npr. Danska, Finska, Luksemburg, Švedska), medtem ko druge dosegajo ali presegajo omejitve iz pakta stabilnosti (npr. Nemčija, Francija, Italija, Portugalska). Države z velikim primanjkljajem so hkrati tudi bolj zamujale z izvajanjem strukturnih reform.

4.4.2.2.4 Na področju spodbujanja inovativnosti je poraba za raziskave nezadostna. Znaša 1,9 % bruto domačega proizvoda (BDP) proti 2,6 % v ZDA, naložbe podjetij pa so v ZDA dvakrat višje kot v Evropski uniji petnajstih držav. Smo daleč od lizbonskega cilja, po katerem naj bi namenili 3 % BDP za raziskave in razvoj, od katerih naj bi dve tretjini financiral zasebni sektor. Vlaganja so tudi premalo usklajena med seboj in z evropskim okvirnim raziskovalnim programom. Pomanjkanje skupne politike na področju zaščite intelektualne lastnine vpliva na tehnološke naložbe v Evropi. Poleg tega število patentov, prijavljenih v Evropi, posebej na področju novih tehnologij, daleč zaostaja za ZDA ali Japonsko, kar je posledica dejstva, da EU še vedno nima enotnega patentnega postopka, ki bi bil učinkovit in ne predrag.

4.4.2.2.5 Glede izboljšav na trgu dela se razmere po državah razlikujejo: nekatere imajo splošno višjo stopnjo zaposlenosti, medtem ko se druge soočajo s strukturno nezaposlenostjo. Pomembne reforme potekajo za izboljšanje delovanja trga dela, njegove prožnosti ter usklajevanja med ponudbo in povpraševanjem. Da bi se Evropejci lahko vključili v lizbonsko strategijo, se morajo hitro začeti reforme na področju trajnega kvalitativnega in kvantitativnega napredka vseživljenjskega izobraževanja in zaposlovanja, ki ga morajo spremljati ustrezni zakoni ali kolektivne pogodbe. Veliko bo še treba narediti na področju vlaganj, posebej preko izobraževanja, v zaposlovanje in v poklicna usposabljanja, osredotočena na konkurenčno vrednotenje kakovosti. Posvetovanja s socialnimi partnerji, pogajanja z njimi in med njimi, stremijo predvsem k zagotavljanju novih ureditev, ki bi dopuščale učinkovito izboljšanje zaposlovanja in pogojev zaposlitve v kontekstu mednarodne konkurence. Kokovo poročilo je pravilno izpostavilo prednostne naloge, ki jih je potrebno izvesti, da bi razmere trajno preoblikovali.

4.4.2.2.6 Glede reševanja problema socialne varnosti je v teku veliko reform, ki bi naj bi ponovno vzpostavile finančno ravnovesje, zaradi staranja prebivalstva, ki se po vsej Evropi povečuje. Gre predvsem za prilagoditev trajanja prispevne dobe pričakovanemu podaljšanju življenjske dobe ter spodbujanje uporabe sistemov dodatnega zavarovanja in pokojninskih skladov. Navkljub razvoju reforme zamujajo tako na področju socialnega varstva, ki ga nudijo sistemi dodatnega zavarovanja, težave pa so tudi pri njihovi izvedbi in učinkovitosti, zlasti je preveč predčasnih upokojitev in to navkljub dogovorom, sprejetim leta 2002 v Barceloni. Gre predvsem za to, da bi morale reforme sistemov socialnega varstva potekati pravično, tako da ne bi prihajalo do novih izključenosti, ki bi imele negativne socialne in ekonomske vplive na evropsko gospodarstvo.

4.4.2.2.7 Glede vzgoje in izobraževanja imajo evropske države večinoma učinkovite in razvite izobraževalne sisteme, vendar včasih preveč ločene od ekonomske stvarnosti in perspektiv ustrezne umestitve na trg delovne sile; pogosto so ti sistemi preveč selektivno dostopni in ne dovolj prilagodljivi, da bi zagotovili učinkovito podporo za celo življenje. Razvijajo se programi izmenjav, s ciljem povečati povezanost in razvoj izobraževalnih programov. K večji izobraženosti prispeva tudi vsesplošen dostop do interneta.

4.4.2.2.8 Pri poenostavljanju zakonodaje, skupaj z izboljšanjem njene kakovosti in učinkovitosti, gre za skupno potrebo vseh evropskih držav, čeprav so nekatere začele z uvajanjem ustreznih programov za reševanje tega problema prej kot druge. Prednostna naloga je tudi poenostavitev postopkov ustanavljanja podjetij in malih podjetij, zaradi njihovega vpliva na gospodarstvo in zaposlovanje. Podjetja bi morala dobivati večjo podporo pri razvoju in upravljanju postopkov dela, saj ti zmanjšujejo neučinkovitost ter spodbujajo dvig produktivnosti, s tem pa tudi večjo konkurenčnost.

4.4.2.2.9 Glede trajnostnega razvoja nacionalni ukrepi uresničevanja Kyotskega sporazuma prinašajo različne rezultate. Zaščita okolja je tradicionalno bolj zasidrana v severnih državah, vendar pa so tudi v drugih državah sprejeti novi ukrepi, izmenjava dobrih praks omogoča navdihovanje pri uspešnih izkušnjah (npr. prostovoljni kodeksi, listine, znamke, razdeljevanje emisijskih dovoljenj itd.). Predvsem je potrebno paziti, da bo konkurenčna strategija Unije v službi politike, ki bo skrbela za zaščito okolja in izpolnjevanje obveznosti, sprejetih na tem področju, ter da na noben način ne bo predstavlja ovire takšni politiki.

4.4.3 Na splošno ostaja bilanca reform še vedno precej mešana. Kljub kopičenju poročil o upadanju konkurenčnosti ter nizanju „procesov“ ali strategij za ponovni zagon konkurenčnosti (npr. Luksemburg, Cardiff, Köln, Lizbona, Göteborg, Barcelona itd.), si Unija prizadeva za izvajanje odločitev, ki jih

je postopoma sprejemala (enotni trg, finančni prostor, ekonomija znanja, okoljevarstvena odličnost itd.).

4.4.4 Istočasno pa se ekonomski položaj in položaj na področju zaposlovanja v Evropi od ugodne gospodarske konjunktore v času vrha v Lizboni leta 2000 dalje nenehno slabšal, tako zaradi nezadostnih naložb in povpraševanja, kot zaradi posledic omejitev monetarne in finančne politike ter zaradi raznih drugih, nakopičenih razlogov, vezanih na ozračje, v katerem je vladal občutek nevarnosti zaradi terorističnih napadov, mednarodnih napetosti, finančnih in borznih pretresov ter cene nafte. Vse to je slabo vplivalo na zaupanje in delo gospodarskih operaterjev. Stopnja rasti je s 3,5 % v letu 2000 zdrsnila na 1,6 % leta 2001 in na komaj 1 % od leta 2002 dalje. Zaposlovanje je upadalo, stopnja brezposelnosti je preseгла mejo 8 %. Slabšanje gospodarskega in socialnega položaja v Evropi je v nasprotju s sedanjo dinamiko rasti ZDA (blizu 5 %), čeprav ta temelji na specifičnih pogojih (npr. tečaj dolarja, proračunski primanjkljaj, poraba za vojsko).

4.4.5 Lizbonska strategija se je znašla v začaranem krogu: pomanjkanje rasti otežuje izvajanje reform in zaostanki nato škodujejo večji rasti in zaposlovanju. Ob inflaciji ciljev reform, obveznosti in sodelujočih držav, ugotavljamo prav toliko pomanjkanja soodgovornosti, izvajanja, koordinacije kot, posledično, vpliva na gospodarstvo in zaposlovanje. Obstaja tveganje, da ustvarjamo iluzijo, da potrebnih reform ne uvajamo dovolj odločno, temveč zgolj da bi dajali vtis, da strategija napreduje. Takšen „Lizbonski milni mehurček“ ne bo čakal leta 2010, da se razpoči.

5. Priporočila Odbora

5.1 Oživiti zaupanje ekonomskih akterjev

5.1.1 Evropska konkurenčnost mora postati sestavni del globalnega, tako političnega kot ekonomskega in socialnega projekta, ki bo zmožen vzpodbuditi široko sodelovanje socialnih akterjev in akterjev na trgu dela. Nova pogodba bo morala izpolniti ta pričakovanja.

5.1.2 Še posebej pomembno je, da bo ta evropski projekt dobro sprejet v globalnem okolju, prav tako pa tudi v odnosih med sosedji in njihovimi različnimi mednarodnimi partnerji. Vprašanje privlačnosti Evrope in njenega prilagajanja strukturnim spremembam bi moralo biti obravnavano bolj poglobljeno in določno, zlasti pri vprašanjih, vezanih na mednarodne naložbe, ukoreninjenje v Evropi, ter selitve v druge regije sveta. Odbor pričakuje predvsem rezultate pogajanj, ki potekajo v okviru STO in bi naj prispevala k oblikovanju boljših mednarodnih predpisov za urejene trgovinske menjave in naložbe na svetovnem nivoju.

5.1.3 Prav tako kot so nujna nova pravila na mednarodni ravni, saj so dandanašnja očitno nezadostna, mora biti tudi zakonodaja v Evropi poenostavljena, saj imamo preveč administrativnih pravil in postopkov. Za doseg te ciljev bi bilo potrebno:

- izboljšati predhodno analizo vplivov z jamstvom njene avtonomnosti, sistematičnim preverjanjem alternativ klasični zakonodaji, preverjanjem učinkov projekta na poenostavljanje in konkurenčnost ter sistematičnim objavljanjem analize skupaj z zakonodajnim osnutkom;
- predvideti utemeljitev vseh amandmajev, ki bi lahko škodovali skladnosti z analizo vplivov;
- vključiti podjetja in druge uporabnike v poenostavljanje zakonodaje (pri čemer imajo prednost odbori SLIM — Simple legislation for the internal market — Poenostavljena zakonodaja za notranji trg);
- spodbujati evropsko socioprofesionalno samoregulacijo in koregulacijo, predvsem na področju storitev;
- spodbujati države k vzporednemu poenostavljanju na nacionalni ravni, s preverjanjem skladnosti na evropskem nivoju.

5.1.4 Oblikovati bi morali politike, ki bi odločneje podprle ustanavljanje in razvoj podjetij ter lažje dostopanje do tvegane kapitala (kar bi upravičilo povečanje posegov Evropske investicijske banke na tem področju), večje število programov za medsebojno izobraževanje podjetnikov ter gostejše omrežje podpornih služb za mala podjetja v vseh državah članicah, z usklajevanjem na evropski ravni.

5.1.5 Na splošno pa bi morali spodbujati tudi podjetja, poklicna združenja in različne akterje civilne družbe, da bi večkrat prevzemali pobudo na evropski ravni z večjo uporabo novih svoboščin na področju sodelovanja in izmenjav, ki so jih pridobili z razvojem evropske integracije. Njihove lastne pobude na terenu, kakor tudi novi pričakovani ukrepi evropskih institucij in držav, bodo igrali ključno vlogo pri zagotavljanju resničnega vpliva in pozitivnih rezultatov v procesih povečevanja konkurenčnosti, ki potekajo v Evropi, prav tako pa tudi pri dokončnem odpravljanju različnih ovir, ki se nenehno pojavljajo. Uresničevanje učinkovitejše in bolj konkurenčnejše Evrope bo v bistveni meri pogojeno z množenjem in vzajemno krepitevijo takšnih ekonomskih in sorodnih pobud, ki bodo evropske, nacionalne in regionalne javne oblasti prisilile k podpori in zagotavljanju konkurenci naklonjenega okolja.

5.2 *Dokončno vzpostaviti enotni trg*

5.2.1 Nujno je v najkrajšem roku zagotoviti uresničitev ključnih določb enotnega trga, ki se je razširil s 15 na 25 držav članic. Ta uresničitev časovno ne sme seči dalj od leta 2010, ki je bilo v Lizboni določeno kot rok za zagotovitev evropske konkurenčnosti. Tak cilj se zdi danes nujen, vendar pa ne smemo zanemariti prihodnje potrebe po stalnem vzdrževanju in reorganiziranju enotnega trga.

5.2.2 Prvi pogoj je zagotoviti učinkovit prenos direktiv v nacionalne zakonodaje ter dejansko upoštevanje rokov, za kar se je zavzel evropski vrh. Zato je potrebna večja odgovornost vlad in, po potrebi, preusmeritev pomoči, ki jih EU dodeljuje državam, ki ne izpolnjujejo te obveznosti, v doseganje ciljev boljšega prenosa. Prenos zakonodaje bi bil lažji, če bi namesto direktiv, ki prevladujejo, več uporabljalo uredbe, ki se uporabljajo neposredno in enotno.

5.2.3 Med prednostne naloge harmonizacije na področju konkurence spadajo:

- uredba o odpravi dvojnega obdavčevanja znotraj enotnega trga, ki bi nadomestila kup nepreglednih in nepopolnih dvostranskih sporazumov med državami članicami;
- poenostavljen statut evropskega podjetja, primeren za mala in srednja podjetja (večkratna zahteva Odbora), ki bi odprl nove možnosti razvoja, sodelovanja ter podizvajalstva na evropski ravni, začenši z obmejnimi področji;
- čimprejšnja zagotovitev patenta Skupnosti, ki naj bo enostaven, učinkovit in stroškovno ugoden, saj zamude pri njegovem sprejemanju dajejo vtis, da Evropa strukturno ni sposobna izpolnjevati ciljev, ki si jih je zastavila na področju konkurenčnosti;
- uresničitev pravega notranjega trga storitev⁽¹⁾ s tvornim sodelovanjem zainteresiranih poklicnih združenj.

5.2.4 Nepogrešljiv pogoj za okrepitev enotnega trga je ukinitvev administrativnih delitev, ki bi zaslužila neposrednejšo in večjo finančno podporo Unije, kot jo dobiva trenutno. Ukinitvev bi morala zajemati:

- boljše vseevropsko sodelovanje nacionalnih administracij, ki morajo danes soupravljati enotni trg 25 držav članic;
- kontrole v državah članicah in poročila o nepravilnostih in načinih njihovega odpravljanja;

⁽¹⁾ EESO pripravlja mnenje o osnutku direktive

- poenotenje carin na zunanjih mejah po širitvi Unije, začeni s skupnim usposabljanjem in večjim številom stažev in izmenjav evropskih carinikov;
- objava evropskih primerjav dejansko sklenjenih javnih naročil;
- boljše nadnacionalno usklajevanje javnih služb, ki bodo lahko, po potrebi, na področjih, kjer je to upravičeno, nudile storitve na evropski ravni.

5.3 Razviti gospodarsko unijo

5.3.1 Uveljavitev resnične gospodarske unije je ključnega pomena za konkurenčnost evropskih podjetij in zagotavljanje dejanske monetarne unije. Evropa mora imeti ustreznejši in stabilnejši makroekonomski odgovor na mednarodno konjunkturo, tako pri politiki podpore ponudbi kot povpraševanju. To skupno ekonomsko politiko je nujno razvijati skladno z rokom za zagotovitev evropske konkurenčnosti, za katerega je bilo v Lizboni določeno leto 2010. To vključuje naslednje naloge:

- razširiti območje evra na nove države članice EU, čim bodo sposobne trajno izpolnjevati kriterije;
- razviti prednosti metode Skupnosti (glej poročila in predloge Komisije, večinski glasovi v Svetu) glede vseh vprašanj, ki zadevajo dejanske skupne interese na ekonomskem področju;
- doseči spoštovanje pakta stabilnosti in razvoja, v pogojih, ki upoštevajo tudi konkurenčnost, torej z dajanjem prednosti pogojem za naložbe pred administrativnimi izdatki.

5.3.2 Med ukrepi, ki bi lahko zagotovili ključni razvojni premik na poti k ekonomski uniji, velja naštet:

- predhodno, ne pa naknadno, mnenje Skupnosti o nacionalnih projektih finančnih zakonov, kar bi zagotavljalo njihovo skladnost z glavnimi smernicami ekonomske politike (v nadaljevanju: GSEP);
- boljša povezava med smernicami na področju zaposlovanja ter GSEP, ki naj preseže enostavno nizanje;
- pospešeno organiziranje evropskega finančnega prostora, vključno s socioprofesionalno samoregulacijo in koregulacijo.

5.3.3 Pogoj za ekonomsko unijo je uskladitev davkov, predvsem davčnih osnov, in sicer pod pogoji, ki so skladni z gospodarstvom, odprtim za trgovanje in privlačnim za naložbe.

Prosto določanje davčnih stopenj bi lahko bilo predpisano pri področjih, ki se neposredno nanašajo za enotni trg. Potrebne bi bile usklajene davčne olajšave za zaposlovanje. Ob pomanjkanju soglasja bi bilo potrebno okrepljeno sodelovanje med državami, ki želijo vztrajati na tej poti, kar bi že zagotavljalo prvi napredek.

5.3.4 Cilji bolje koordinirane ekonomske politike bi morali biti:

- razvijati politiko rasti v korist ekonomske dejavnosti in zaposlovanja, kot je bilo ugotovljeno na zadnjih evropskih vrhlih: to pomeni — ne glede na posege EIB, katere ne nepomemben vpliv bo vendarle ostal omejen — dati novo razsežnost javno-zasebnim partnerstvom, še posebej pri financiranju novih vseevropskih infrastruktur v razširjeni Uniji;
- uveljaviti aktivnejši industrijski pristop, ki bo jasno odražal evropske interese, s primerno konkurenčno politiko, s trgovsko politiko, ki bo bolj usmerjena k zaščiti lastnih interesov, s podporo velikim skupnim projektom ter s podporo iz proračuna Skupnosti;
- zagotoviti nujno povečanje naložb v inovacije in raziskave s strani podjetij, predvsem zaradi okrepitve evropske konkurenčnosti z vidika kakovosti;
- še posebej zagotoviti neodvisnost Evrope pri tehnologijah, ki so ključne za njeno varnost (po potrebi z okrepljenim sodelovanjem in preferenčno z liberalizacijo ustreznih javnih naročil);
- osredotočiti skupno politiko na področju R&R na skupne projekte, in sicer z nacionalnimi in evropsko združljivimi pristopi.

5.3.5 Novo proračunsko obdobje 2007-2013, ki bo nasledilo sedanje obdobje 2000-2006, bi se moralo osredotočiti na izzive konkurenčnosti Evrope. Za dosego tega cilja bi bilo potrebno:

- bolje predvidevati ekonomske, industrijske, regionalne in socialne spremembe ter že prej spodbujati prilagajanje;
- nadaljevati reformo kmetijske politike na zadevnih področjih, s ciljem doseči konkurenčno evropsko kmetijsko-prehrambeno industrijo, izpolniti zahteve glede varovanja okolja in varstva potrošnikov ter zagotoviti uravnotežen kmetijski razvoj;

- okrepiti mednarodno prisotnost Unije z izboljšanjem učinkovitosti razvojne pomoči, z razvijanjem partnerstev ter s podpiranjem naložb evropskih podjetij na tretjih trgih z velikim potencialom rasti;
- prilagoditi značilnosti pomoči Skupnosti: razširiti pogoje za pridobitev pomoči (predvsem na področju ekonomske konvergenca pa tudi prenosa direktiv), zagotoviti več recipročnih ukrepov s strani držav upravičenk (konkurenčno okolje za podjetja, sprememba obdavčevanja, administrativna poenostavitve, odstranitev ovir), preverjati skladnost pomoči Skupnosti s pravili glede konkurence, kar velja tudi za državne pomoči (paziti na škodljiva neravnovesja in motnje, ki bi lahko povzročile umetne preselitve), ter v večji meri razvijati ugodna posojila, ne pa osredotočiti pomoči na subvencije.
- pospešiti integracijo evropskega finančnega trga z usklajevanjem liberalizacije, harmonizacije, varnosti, konkurence in samoregulacije;
- vzpodbuditi rast produktivnosti, po eni strani neposredno v podjetjih (t.j. na podlagi organizacije dela, informatizacije in novih tehnologij), po drugi pa z okrepljeno ekonomsko in socialno učinkovitostjo javnih transferjev, vključno z ekonomijo obsega (z liberalizacijo javnega sektorja, evropskim sodelovanjem javnih služb), kar bo omogočilo zmanjševanje javnih primanjkljajev;
- zagotoviti skladnost proračunov za raziskave s cilji, določenimi v Uniji: 3 % BNP, od česar naj dve tretjini financira zasebni sektor, nacionalni programi pa naj bodo usklajeni medsebojno in z Okvirnim raziskovalnim in razvojnim programom);

5.4 Zagotoviti bolj koherentno uveljavljanje strukturnih reform

5.4.1 Verodostojnost mandata iz Lizbone se mora bolje ukoreniniti v zavesti Evropejcev. Potrebno je pregnati strahove glede njegovega pomena in socialne cene. Te reforme pogojujejo prihodnost našega razvoja v odprti ekonomiji. Gre za zagotavljanje trajnosti evropskega modela družbe, na katerega so Evropejci vezani in ki je izražen v Listini o temeljnih pravicah, in združevanje tega modela s ciljem doseganja konkurenčnosti .

5.4.2 Cilj konkurenčnosti bi pridobil s tem, ko bi bil bolje pojasnjen. Biti najbolj konkurenčen na svetu za Odbor nikakor ne pomeni maksimalnega znižanja stroškov na vseh področjih: takšen cilj bi bil obenem iluzoren in neizvedljiv, z več vidikov pa tudi nezdrav in netrajnosten zaradi kvalitativnih, socialnih in okoljskih stroškov. Nasprotno to za Odbor pomeni zagotoviti vsa sredstva za popolno in trajno konkurenčnost v globaliziranem in odprtem gospodarstvu, predvsem z osvajanjem novih tehnologij in organizacije dela ter inovativnejše proizvodnje, ob stalni skrbi za ohranitev in okrepitev našega socialnega načina razvoja v Evropi.

5.4.3 Začeti bi morali z boljšim usklajevanjem med, po eni strani, ekonomskimi, socialnimi, administrativnimi in okoljskimi reformami ter, po drugi strani, med državami članicami. Potrebno bi bilo zagotoviti primerljivost in vzajemno krepitev. Glede na trenutno stanje strukturnih reform v državah članicah bi bilo potrebno predvsem:

- zagotoviti povezovanje telekomunikacijskih, energetskih in transportnih omrežij, pod pogoji, ki zagotavljajo najboljše razmerje med ceno, kakovostjo in varnostjo;

- spodbujati učenje in izobraževanje na podlagi izmeničnega obiskovanja šole in podjetja, povečati dostopnost ter v še večji meri razvijati evropske programe izmenjav;
- spodbujati lažje zaposlovanje iskalcev zaposlitve preko programov usposabljanj ter individualiziranih podpor pri vključevanju na trg dela;
- spodbujati iskalce zaposlitve, ženske in moške, najstarejše in najmlajše, da razvijajo samostojno gospodarsko dejavnost; zato je treba poenostaviti administrativne postopke, ne pa jih kaznovati na področju socialne podpore;
- zagotoviti plačilno sposobnost socialnega varstva, ki zagotavlja njegovo trajnost, glede na to, da se prebivalstvo v Evropi stara, ter obenem zatirati in preganjati neprijavljeno delo na črno;
- poenostaviti zakonodajo in postopke, zlasti za mala in srednja velika podjetja ter hkrati poskrbeti, kot je bilo že omenjeno, za učinkovitejši boj proti sivi ekonomiji;
- nameniti posebno pozornost ustanavljanju podjetij ter spodbujanju podjetniškega duha ter v tem smislu reformirati upravne in davčne predpise.
- utrditi trajnostni razvoj in promovirati nove tehnologije na tem področju (ki evropskim podjetjem odpirajo nove trge na področju celega sveta), z več izmenjavami dobrih praks, ki bodo dostopne v ustrezni podatkovni bazi.

5.4.4 Na evropski ravni bi moralo biti to usklajevanje reform podprto z:

- dodelitvijo posebne odgovornosti predsedniku Evropske komisije z vsemi njegovimi sodelavci, da pri zadevah, ki se nanašajo na evropsko konkurenčnost, upravičijo posebne pobude za doseg te ciljev v okviru politike Komisije — predsednik bi lahko enega člana Komisije določil za pomoč pri izvajanju teh nalog;
- krepitvijo primerjalne tabele, ki bo predstavljala reforme iz Lizbone, s poudarjanjem ne le vloge javnih oblasti, ampak tudi civilne družbe;
- usmerjanjem pomoči EU bolj v cilje iz Lizbone, ter poročanje o vzpostavljanju koherentnosti v letnih poročilih.

5.4.5 Danes je osrednja zahteva okrepitev motivacije Evropejcev za uresničevanje evropske integracije in zastavljenega cilja konkurenčnosti. To zahteva jasnejšo vizijo namena in obsega povezujoče se Evrope, prav tako pa se nanaša na ekonomski in globalno-socialni okvir, povezan s strukturnimi reformami. To pa pomeni boljše zaznavo prihodnosti evropskega modela družbenih odnosov.

5.4.6 Povečana konkurenčnost evropskih podjetij vključuje predvsem izboljšanje poklicne usposobljenosti delojemalcev, spodbujanje njihovega sodelovanja pri organizaciji dela ter krepitev socialne povezanosti v podjetju s tesnejšimi in prenovljenimi socialnimi stiki.

5.4.6.1 Ključnega pomena je vlaganje v človeški kapital v podjetjih: ključni dejavnik produktivnosti je delovna sila podjetja, ki je njen človeški kapital. Od teh vlaganj, predvsem v izobraževanje, je odvisna motiviranost delojemalcev in njihova produktivnost.

5.4.6.2 Medtem ko je vseživljenjsko izobraževanje postalo osrednji del evropske politike zaposlovanja, je skrb zbujajoč delež delavcev, ki sodelujejo v šolanjih in izobraževanju: v povprečju se giblje okrog 14 % za delavce, stare od 25-29 let, medtem ko s starostjo delavcev hitro pada, tako da znaša pri delavcih, starih od 55 do 64 let, le še 5 %.

5.4.6.3 V proizvodnem sistemu, kjer delovna mesta zahtevajo vse več tehničnega znanja in sposobnosti, je to stanje resnično zaskrbljujoče za evropsko konkurenčnost. To stanje je vsaj zaželeno, če ne že nujno potrebno, preseči. Za doseg tega cilja morajo podjetja vključiti izobraževanje v svoje strategije kot srednjeročna in dolgoročna vlaganja in ne kot dejavnost, pri kateri bi bilo mogoče pričakovati hitro ali celo takojšnje vračilo vloženih sredstev.

5.4.6.4 Vendar pa poklicnega in vseživljenjskega izobraževanja ne smemo obravnavati ločeno. Predstavljati morata sestavni del upravljanja kariere delojemalcev. V teku izobraževanja je potrebno zagotoviti motiviranost pri vseh starostnih skupinah, in sicer s poudarjanjem usposobljenosti in z oblikovanjem dinamičnejše poklicne poti. Izhajajoč iz tega vidika je potrebno razviti orodja, kot npr. izkaz usposobljenosti in vrednotenje rezultatov, ki pa se morajo skladati z individualnimi poklicnimi projekti in projekti podjetja.

5.4.7 Odbor želi poudariti tudi vlogo socialne ekonomije, ki je bila predmet več njegovih mnenj. Odbor poudarja, da socialna ekonomija lahko prinese model večje konkurenčnosti, ki temelji na sodelovanju med posamezniki in podjetji ter na njeni sposobnosti izpolnjevanja potreb posameznikov ter razvijanja človeškega kapitala.

5.4.8 V procesu prenavljanja socialnih odnosov imajo poleg podjetij in njihovih delojemalcev eno pomembnejših vlog tudi socialni partnerji. Mandat iz Lizbone je za doseg uspeha reform prvotno dodelil ključno odgovornost podjetjem, socialnim partnerjem in civilni družbi. Odbor globoko obžaluje, da je bilo to priporočilo podcenjeno tako med prvimi pomladnimi vrhi, kakor tudi v poročilih držav članic ter v razpravah in zaključkih Evropskega sveta.

5.4.9 To stanje se je začelo izboljševati v dneh pred pomladnimi vrhi ter na sestankih socialnih partnerjev s predsedstvom Sveta in Komisije. Večletni plan socialnega dialoga 2003-2005, ki so ga sprejeli socialni partnerji (UNICE — Zveza evropskih industrijskih in delodajalskih konfederacij, CEEP — Evropski center za podjetja z javno udeležbo, UEAPME — Evropsko združenja obrti ter malih in srednjih podjetij ter Evropska konfederacija sindikatov), je prav tako prispeval k spodbujanju uveljavljanja reformnih strategij. Ta plan skupnih pobud in dogovorov, usmerjen na tri področja (zaposlovanje, socialni vidiki širitve, mobilnost), daje še poseben poudarek krepitvi izobraževanja in poklicnega usposabljanja. S tem prispeva k opredelitvi evropskega modela družbe, ki združuje najboljšo ekonomsko konkurenčnost podjetij z okrepljeno socialno vsebino.

5.4.10 Socialni partnerji so v državah članicah že začeli oblikovati odločilne reforme na področju izobraževanja, trga dela ali socialne varnosti. Ključnega pomena je spodbujanje soodgovornih za reforme z ovrednotenjem njihovih pobud in dogovorov v poročilih pomladnih vrhov in z njihovim vključevanjem v izmenjave dobrih praks. Odbor je pripravljen s pomočjo podatkovne baze širiti informacije o sodelovanju socialnih akterjev in akterjev na trgu dela pri reformah.

6. Zaključki

6.1 Odbor torej zaključuje, da zaradi pomanjkanja konkurenčnosti evropskih podjetij Evropa danes plačuje previsoko ceno. Evropa ni dovolj podjetniška, na mnogih področjih je še vedno nedovršena ter zaostaja pri reformah, poleg tega pa gospodarsko nezadostno, nemalokrat omahujoče, včasih nepovezano, torej neproduktivno, izkorišča svoje lastne adute. To trditev lahko podkrepimo s štirimi osrednjimi nepravilnostmi, med katere sodijo:

- nezadostna promocija podjetniškega duha navkljub evropskim svoboščinam;
- navkljub razširitvi ne docela uresničen notranji trg;
- navkljub monetarni uniji v praksi še ne potrjena resnična ekonomska unija;
- navkljub načrtovanju preslabo izvedene strukturne reforme.

6.2 Odpravljanje teh motenj je skupna odgovornost, s katero bi naj zagotovili večjo konsistentnost med Evropo in njenimi državami ter z dopolnjevanjem dosegli najboljše učinke. Odbor z veseljem objavlja, da je zadnji evropski pomladni vrh:

- povabil države članice k podpori partnerjev pri reformi, ki povezuje socialne partnerje, civilno družbo in javne oblasti;
- podprl pripravljenost evropskih socialnih partnerjev za okrepitev njihove zaveze v okviru novega evropskega partnerstva za spremembe.

6.3 Odbor meni, da bi morala taka partnerstva tako na evropskem kot nacionalnem nivoju v najkrajšem času zagotoviti pogoje za uspeh pri oživljanju konkurenčnosti Evrope ter predvsem prispevati k:

- pospeševanju optimalne organizacije notranjega trga;
- razvoju gospodarske unije na nivoju denarne unije;
- vključitvi vseh zadevanih okolij v te reforme;
- organizaciji inovativnih pobud, tako javnih kot zasebnih in povezanih, ki naj prispevajo k temu cilju;
- ocenjevanju napredka tega partnerstva na prihodnjih pomladnih vrhjih.

6.4 Odbor poudarja nujnost upoštevanja roka 1. 2010, ki mora združiti tako izvedbo reform iz Lizbone kot tudi uveljavitev enotnega trga ter uresničitev resnične in konkurenčne ekonomske unije, ki bo uživala vse koristi monetarne unije ter v polni meri vključevala zahteve trajnostnega razvoja.

6.5 Odbor na koncu ugotavlja, da bi bilo pospeševanje reform, ki je nujno, veliko lažje ob večji gospodarski rasti. Evropska unija bi morala nemudoma zagotoviti ukrepe, ki omogočajo krepitev enotnega trga ter spodbujanje ponudbe in povpraševanja ter tako ustvarjati trajne pogoje za rast naložb, trgovanja, porabe in zaposlitev.

V Bruslju, 27. oktobra 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Zeleni knjigi o javno-zasebnih partnerstvih in zakonodaji Skupnosti na področju javnih naročil in koncesij

(COM(2004) 327 final)

(2005/C 120/18)

Evropska komisija je 30. aprila 2004 sklenila, da se bo v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske Skupnosti posvetovala z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o Zeleni knjigi o javno-zasebnih partnerstvih in zakonodaji Skupnost na področju javnih naročil in koncesij

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, ki je v tej zadevi zadolžena za pripravo dela Odbora, je mnenje sprejela 8. septembra 2004 (poročevalec, g. LEVAUX).

Na 412. plenarnem zasedanju dne 27. in 28. oktobra 2004 (seji z dne 27. oktobra) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel pričujoče mnenje z 96 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Uvod

1.1 Komisija je 30. aprila 2004 objavila zeleno knjigo o javno-zasebnih partnerstvih (JZP). Njen namen je sprožiti razpravo o uporabi zakonodaje Skupnosti na področju koncesij ter javnih in zasebnih partnerstev.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor je v svojem mnenju na lastno pobudo oktobra 2000 ⁽¹⁾ objavil priporočila, ki so še vedno aktualna. Pojav javno-zasebnih partnerstev narašča in tudi po sprejetju novih direktiv 30. aprila letos ⁽²⁾ še vedno velja za strateško vprašanje razširjene Evrope

1.3 Medtem ima že vrsta držav izkušnje s projekti v javno-zasebnih partnerstvih. Te izkušnje so različne. Zato se priporoča sistematično ocenjevanje izkušenj v zvezi z različnimi kriteriji, kot so na primer stroški, dostop do storitev, njihova kakovost, vplivi na razmere zaposlovanja itd. Predvsem je treba razlikovati, ali in kako lahko javno-zasebna partnerstva prispevajo k vzdrževanju konkurenčnosti Evrope v primerjavi z ostalim svetom ter katere prednosti oziroma slabosti imajo v primerjavi s tradicionalnimi oblikami izvajanja teh storitev.

2. Nacionalni zakoni in sklepanje javno-zasebnih partnerstev so se izredno razvili v Evropi

2.1 Vse evropske države so uporabljale ali trenutno uporabljajo sistem javno-zasebnih partnerstev in koncesij. Vendar pa Komisija do danes ni uspela narediti popisa. Evropska investicijska banka ima nepopolno statistiko o stotini projektov. Ne pozabimo, da je „prva Evropa“ iz rimskih časov že dva tisoč let nazaj uporabljala sistem koncesij. V 19. stoletju se je evropsko železniško omrežje zgradilo s koncesijskimi pogodbami. Slednje

so bile izredno pogoste, ne samo za železniške proge, ampak tudi za občinske javne storitve: vodo, plin, elektriko, odstranjevanje gospodinjskih odpadkov, telefone itd.

2.2 V svetu se že dolgo časa uporabljajo okvirne pogodbe, ki v določenem časovnem obdobju ne omogočajo samo financiranja, projektiranja, izgradnje in vzdrževanja avtocest in parkirišč, ampak tudi omrežij za oskrbo z vodo, muzejev, letališč, tramvajev ali podzemnih železnic, urbanističnega razvoja, celotne prenove šol in bolnišnic itd.

2.3 **Države z novimi zakonodajami o javno-zasebnih partnerstvih** Opisi v nadaljevanju so omejeni na dejstva, ki so bila ugotovljena v manjšem številu držav: Italiji, Španiji, Veliki Britaniji in Franciji.

2.3.1 Italija

2.3.1.1 Okvirni zakon iz leta 1994 (Merlonijev zakon) opredeljuje **gradbeno in upravljavsko koncesijo**. Za to obliko koncesije je značilno dejstvo, da koncesionar gradnjo izvede z lastnimi sredstvi, vloženi kapital pa dobi nazaj z **gospodarskim izkoriščanjem** dokončane gradnje (2. alineja 19. člena Zakona 109/94) ⁽³⁾.

Cilj programa oživitve infrastruktur je izvedba 220 projektov, za katere se meni, da so strateškega pomena:

- od leta 2002 do 2011 je naložba ocenjena na 125 milijard evrov;
- polovica prihaja od države in polovica iz zasebnega financiranja.

⁽¹⁾ UL C 14 z dne 16.1.2001.
⁽²⁾ UL L 134 z dne 30.4.2004.

⁽³⁾ Okvirni zakon (L 109/94) (G.U. št. 41 z dne 19. 2. 1994), ki je bil spremenjen z zakonom z dne 2. junija 1995 št. 216 (UL št. 127 z dne 2.6.1995).

Zakon je oblikoval posebej prilagojene pravne okvire: splošnega izvajalca, koncesionarja, oddajo v zakup in pobudnika gradnje.

Da bi se izognili zamudam pri izročitvi in povečali učinkovitost gradnje, je nov zakon iz leta 2001 oblikoval „splošnega izvajalca“, ki zgradi objekt na ključ in je odgovoren za vzdrževanje. Prav tako mora zagotoviti predfinanciranje gradnje.

2.3.1.2 Koncesionar

Gradbena in upravljavska koncesija je alternativa za splošnega izvajalca: pomanjkanje finančnih sredstev ponavadi povzroči uporabo tega mehanizma, ki temelji na celotnem ali delnem plačilu s strani uporabnika, saj mora uprava „splošnega izvajalca“ plačati na obroke.

2.3.1.3 Oddaja v zakup ali prevzem v upravljanje

Koncesija se uporablja tudi za predajo obstoječih objektov v upravljanje: bolnišnic, šol, zaporov. Priporočilo državne blagajne mora upravi omogočati, da se posveti svojim glavnim nalogam in izkoristi inovacije zasebnega sektorja.

2.3.1.4 Pogodba s pobudnikom gradnje

Gre za možnost, da lahko kdor koli predstavi ponudbo za izvedbo gradnje v okviru triletnega naložbenega programa zadevne javne skupnosti. Uprava lahko prosto sprejme ali zavrne predlagano zamisel in če jo sprejme, se organizira razpis za zbiranje ponudb. Pobudnik ima prednostno pravico in sestavi pogodbo.

V tej državi je opaziti velik porast pobudnikov:

- 1163 predstavljenih pobud v treh letih in pol (januar 2000 — junij 2003);
- 660 jih prihaja od pobudnikov (koncesija na zasebno pobudo, od teh 302 leta 2003!);
- 503 koncesij na javno pobudo.

2.3.2 Španija

2.3.2.1 V Španiji koncesijsko pogodbo za javna naročila gradbenih del ureja Zakon št. 13/2003 z dne 23. maja 2003. Ta zakon spreminja zakon o javnih naročilih, katerega spremeni je bila sprejeta s kraljevim zakonodajnim dekretom št. 2/2000 z dne 16. junija. Pri tem je bil med predpise o različnih vrstah pogodb z upravami sprejet nov naslov

„Koncesijska pogodba za javna naročila gradbenih del“, ki vsebuje predpise za take pogodbe, ki so sedaj že uveljavljene. Ta naslov upošteva posebnosti takih pogodb in tradicijo španskega prava.

2.3.2.2 Nov opis koncesije za to obliko pogodbe vsebuje štiri temeljne pojme: „javno naročilo gradbenih del“, „koncesijsko tveganje“, „gospodarsko ravnotežje koncesije“ in „razpršenost financiranja“.

2.3.3 Velika Britanija

2.3.3.1 Vlada je v letih 1993 in 1994 uvedla obsežno politiko oddaje javnih storitev in javnih del, poznano pod imenom „Private Finance Initiative“. Ta mehanizem zasebnemu podjetju za določeno javno opremo poverja celotno nalogo, ki zajema: „zasnovo-financiranje-izgradnjo-upravljanje-vzdrževanje“. Od takrat, ko je bila uvedena, se je pobuda „Private Finance Initiative“ uporabila za:

- več kot 650 začelih projektov v javno-zasebnem partnerstvu, od tega za 45 bolnišnic in več kot 200 šol;
- 400 projektov, ki se še izvajajo;
- obveznosti v višini 48 milijard funtov (60 milijard evrov);
- program, ki prihaja;
- okoli 12 odstotkov proračuna za letne nacionalne kapitalne naložbe.

2.3.3.2 Britanska državna blagajna je uporabila dva odločujoča dejavnika, ki opravičujeta interes pobude „Private Finance Initiative“: „zasebni sektor mora resnično prevzeti tveganje“ in javni sektor mora storitve dobiti po najboljši ceni z uporabo načela „Best Value for Money“, katerega cilj je optimizacija stroškov uporabe zgrajenih naprav, saj bo v gradbenikovem interesu, ki je sam zadolžen za izkoriščanje opreme, da zgradi kakovosten objekt, ki bo cenejši za izkoriščanje in bo imel daljšo življenjsko dobo.

2.3.3.3 Trenutne pogodbe zajemajo vsa področja: vodo, kanalizacijo, javni prevoz, vojsko, bolnišnice, šole, javne ustanove, ceste in avtoceste, ...

2.3.3.4 Zaradi velikega števila projektov v javno-zasebnih partnerstvih ima Združeno kraljestvo precej izkušenj z zelo različnimi rezultati. Opraviti je treba sistematično oceno in analizo teh izkušenj in jih uporabiti pri nadaljnjem razvoju.

2.3.4 Francija

2.3.4.1 Pravica do oddaje koncesijskih pogodb, ki jih financira uporabnik, je že bila urejena s tako imenovanim zakonom „Sapin“ z dne 29. 1. 2003 in uporaba teh pogodb je zelo razširjena:

- za mestne storitve, kot so oskrba z vodo, snaga, javni prevozi itd.,
- za velike infrastrukture: avtoceste, mostove, velike stadione, predore itd.

2.3.4.2 Število pogodb o javno-zasebnem partnerstvu z javnim financiranjem v Franciji hitro narašča.

2.3.4.2.1 Od zakona z dne 5. januarja 1988 dalje ima Francija dolgoročne pogodbe z javnim financiranjem, imenovane upravni dedni zakupi (Baux Emphytéotiques Administratifs). Te pogodbe se uporabljajo za javne zgradbe, zlasti šolske, kot oblika zakupa, ki ga francoska država prav tako uporablja⁽¹⁾. Država je prav tako na področju zgradb in infrastruktur razvila možnost zakupa z možnostjo odkupa (zakon z dne 29. avgusta 2002 za „policijo“ in zakon iz začetka leta 2003 za „obrambo“).

2.3.4.2.2 Navsezadnje je zakon z dne 2. julija 2003 predvidel sprejetje odlokov za dolgoročne pogodbe, ki vključujejo „zasnovo, izgradnjo, financiranje in upravljanje z javnim financiranjem“. Prvi odlok za bolnišnični sektor je bil objavljen septembra 2003, drugi pa je bil sprejet za francosko državo in lokalne skupnosti. Gre za odlok o partnerskih pogodbah z dne 17. junija 2004⁽²⁾.

2.3.5 Nemčija

2.3.5.1 V Nemčiji obstaja tako kot v drugih državah članicah podroben zakon o javnih naročilih za javna naročila (gradbena naročila), ki se ga lahko brez razlik udeležijo tako javna in zasebna podjetja kot tudi JZP.

2.3.5.2 Od tega se načeloma razlikuje postopek za zagotavljanje storitev v okviru javnih storitev. V Nemčiji pogostokrat občine izbirajo javno-zasebna partnerstva (JZP), da bi takšne vrste gospodarskih storitev splošnega pomena zapolnile na primer v preskrbi z viri in odlaganju odpadkov, torej na področju energije, vode/odplak in odlaganja odpadkov. To se izvršuje v vseh možnih oblikah pogodb. Poleg široko razširjenih koncesij za javne storitve obstajajo javna naročila, na

primer za oskrbo z električno energijo, prav tako tudi institucionalizirana javno-zasebna partnerstva v občinah. Ta javno-zasebna partnerstva prispevajo k zagotavljanju delovnih mest v regiji in k regionalnemu gospodarstvu.

2.3.5.3 Javno-zasebna partnerstva takšne vrste temeljijo na ustavno zagotovljeni pristojnosti občin, da se same v okviru koncesij odločijo za vrsto in organizacijo zagotavljanja gospodarskih storitev splošnega pomena na tem območju. Imajo svobodno odločitev, da ustanovijo lastna podjetja, sklepajo javno-zasebna partnerstva z ustreznimi partnerji ali zasebnikom oddajo gospodarske storitve splošnega pomena. Za takšna javno-zasebna partnerstva zakon o javnih naročilih ne velja.

2.4 Nekaj besed o pogodbi s pobudnikom gradnje

2.4.1 Sistem izhaja iz tradicije koncesij v Evropi. V Evropi se zelo hitro razvija in postavlja se vprašanje, ali bi moral imeti svoj usklajen okvir ali ne oziroma ali bi moral biti zajet v evropski zakonodaji.

2.4.2 Francija in Španija ga prevzemata za Italijo, kjer je zakonodaja s tem v zvezi zelo natančna. V tej državi skupnost organizira razpis za zbiranje ponudb, ki se nanaša na predhodni načrt pobudnika, ki ga ona morebiti spremeni, in na njegov finančni načrt (predlagano trajanje, zahtevane cene, ...).

2.4.3 Koncesijo dodeli po postopku s pogajanjem bodisi pobudniku bodisi eni od dveh najboljših ponudb, predloženih na javnem razpisu. Pobudnik in ponudnika morajo zagotoviti garancijo v višini 2,5 odstotka vrednosti skupne naložbe.

2.4.4 Če uprava ne izbere pobudnika, le-ta prejme znesek garancije od izbranega ponudnika kot nadomestilo za njegove izdatke, vključno z intelektualno lastnino. Če se pogodba dodeli pobudniku, se njegova garancija v višini 2,5 odstotka nakaže dvem drugim ponudnikom (60 % boljšemu ponudniku in 40 % drugemu).

2.4.5 Podobno kot so v 19. členu Direktive 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o uskladitvi postopkov oddaje javnih naročil gradbenih del, blaga in storitev rezervirane pogodbe za organizacije, v katerih je večina delavcev invalidov, Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da bi morala nekatera socialna merila med vzpostavitvijo te oblike javno-zasebnega partnerstva biti v korist pobudnika ali enega od ponudnikov.

⁽¹⁾ Zgradba ministrstva za finance v Bercyju (Pariz) je bila delno zgrajena s tem finančnim orodjem.

⁽²⁾ Odlok o pogodbah o partnerstvu št. 2004-559, objavljen v Uradnem listu L z dne 19. junija 2004.

2.5 *Države, v katerih so javno-zasebna partnerstva in koncesije slabo razviti* Opisi v nadaljevanju temeljijo na dejstvih, ki so bila ugotovljena v omejenem številu držav:

2.5.1 Belgija

2.5.1.1 Koncesija je opredeljena v členih 24 in 25 zakona z dne 24. decembra 1993 ter v členu 123 in drugih členih kraljeve odredbe z dne 8. januarja 1996 ⁽¹⁾. Poleg izvedbe in možnega načrtovanja del ti členi predvidevajo, da koncesionar izkorišča objekt. **Nasprotno pa se zdi, da pogodba s pobudnikom gradnje v belgijski zakonodaji ni tako razširjena.**

2.5.1.2 Za pogodbo s pobudnikom gradnje ⁽²⁾ je značilna združitev financiranja, izvedbe in včasih projektiranja gradnje, katere uporabnik bo naročnik, ki plačuje najemnine ⁽³⁾.

2.5.2 Portugalska

2.5.2.1 Da bi izboljšala cestno omrežje, je država uvedla pogodbo SCUT, obliko prenosa, ki zasebnemu gradbeniku omogoča, da prejema javno pristojbino. Pogodba SCUT izhaja iz sistema „shadow toll“ ali „virtualne cestnine“, ki je v uporabi na britanskih cestah. Javni razpisi v zvezi s pogodbami SCUT so potekali leta 1997. Danes se zdi, da je njihova uporaba manj pogosta.

2.5.4 Madžarska

2.5.4.1 Ni posebnega zakona, ki bi urejal projekte v javno-zasebnem partnerstvu, vendar pa so predpisi o finančnih obveznostih države opisani v Odredbi št. 2098/9003 (V29).

2.5.4.2 Leta 1997 je država sprejela pobudo za uvedbo programa v partnerstvu z zasebnim sektorjem za razvoj industrijskih parkov, katerih število je v začetku leta 2004 znašalo 165.

3. Kako opredeliti koncesijo in javno-zasebno partnerstvo?

3.1 Evropska zakonodaja ni uspela zagotoviti realističnih in uporabnih opredelitev pojma javno-zasebnih partnerstev in

⁽¹⁾ Zakon z dne 24.12.1993 – javna naročila – Moniteur Belge z dne 22. januarja 1994. Kraljevi odredbi z dne 8. in 10.1.1996 – Moniteur Belge z dne 26. januarja 1996, kraljeva odredba v zvezi z javnimi naročili gradbenih del, blaga in storitev ter v zvezi s koncesijami TP.

⁽²⁾ Idem.

⁽³⁾ Zakon z dne 24. decembra 1993 (9. člen) – kraljeva odredba z dne 8. januarja 1996 (21. člen) – kraljeva odredba z dne 26. septembra 1996 Maurice-André Flamme. Zakon z dne 24. decembra 1993 Journal des Tribunaux 1994. Predpisi, ki urejajo gradbeništvo.

koncesij. Pojma javno-zasebnih partnerstev in koncesije javnih del ter javnih storitev v evropski zakonodaji bodisi ne obstajata ali sta pomanjkljiva. Kritika obstoječega pojma se nanaša na:

— povezavo koncesij s pojmom javnih naročil gradbenih del (odstavek 3.1.1);

— pomanjkanje razlikovanja med dolgoročnimi in kratkoročnimi pogodbami, ki je ločnica med zunanjim financiranjem upravnega organa in s tem podpora prenosa pooblastil (odstavek 3.1.2);

— pomanjkanje obdelave avtonomnih predlogov za koncesije zasebnega sektorja (točka 3.1.3).

3.1.1 Povezava javno-zasebnih partnerstev in koncesij z javnimi naročili gradbenih del

3.1.1.1 Vprašanje koncesij izvira po eni strani iz zakonodaje Skupnosti, načel in pravil Pogodbe ter po drugi iz direktiv, ki ta načela izvajajo.

3.1.1.2 Direktive, ki jih je sestavila Unija, želijo zagotoviti preglednost zbiranja ponudb na vseh področjih javnih naročil, njihovo področje uporabe pa je **včasih** nejasno, kadar gre za zapletene koncesijske pogodbe ali pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu.

3.1.1.3 Samo Direktiva 93/37 ⁽⁴⁾, ki usklajuje postopke za oddajo javnih naročil gradbenih del, je opredelila koncesijsko pogodbo za javna dela in opredelitev navedla v alineji d) svojega 1. člena. Na žalost se je pri tem sklicevala na preprosta naročila javnih del ⁽⁵⁾. **Direktiva 92/50** ⁽⁶⁾ o javnih naročilih storitev ne vsebuje opredelitve pojma koncesije. Navsezadnje **Direktiva 93/38** ⁽⁷⁾ ni obravnavala vprašanja opredelitve pojma ali oddaje koncesij, ampak je zgolj urejala oddajo vseh naročil, ki jih koncesionarji oddajo v tako imenovanih „posebnih“ sektorjih, in tako nadomestila druge direktive. Evropski ekonomsko-socialni odbor obžaluje lakoničen in nerealističen pristop, ki je ostal v veljavi v direktivah 2004/17 in 2004/18 ⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ UL L 199 z dne 9.8.1993.

⁽⁵⁾ „Koncesija javnih del“ je pogodba, ki ima enakih lastnosti, kot so predvidene v točki a), razen dejstva, da nadomestilo za dela pomeni zgolj pravico do izkoriščanja gradnje ali to pravico skupaj s ceno.

⁽⁶⁾ UL L 209 z dne 24.7.1992.

⁽⁷⁾ UL L 199 z dne 9.8.1993.

⁽⁸⁾ UL L 134 z dne 30.4.2004.

3.1.1.4 Komisija, ki se zaveda naraščajoče uporabe javno-zasebnih partnerstev, je aprila 2000 objavila **razlagalno sporočilo Komisije o koncesijah v zakonodaji Skupnosti in o javnih naročilih** ⁽¹⁾. Sporočilo je želelo odpraviti glavne pravne nejasnosti, povezane s pomanjkanjem pravilne opredelitve pojma koncesij in javno-zasebnih partnerstev v direktivah o javnih naročilih. Treba je poudariti, da trenutno nacionalni zakoni izjemno različno sprejemajo koncesije in javno-zasebna partnerstva.

3.1.1.5 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da manjkajo opredelitve pojmov, ki bi jasno določale vsebino in področje uporabe koncesije in pogodb o javno-zasebnih partnerstvih. Pravzaprav koncesije, in splošneje prenosa pooblastil, ne moremo povzeti z enim samim merilom: s tveganjem ali plačilom, kot je to obravnavala Direktiva 93/37 in nato razlagalno sporočilo, ampak opredelitev obsega cel niz elementov.

3.1.1.6 Kako bolje opredeliti koncesijo ali javno-zasebno partnerstvo?

3.1.1.6.1 Pogodba ali enostranski akt, s katerim javni organ dodelijo zunanji organizaciji posebne pravice za „projektiranje, izgradnjo, financiranje, vzdrževanje in upravljanje“ infrastrukture ali storitve za daljše in določeno obdobje:

— se imenuje koncesija, kadar se podjetju plača cena, ki jo v glavnem plačajo uporabniki;

— se imenuje pogodba o javno-zasebnem partnerstvu, kadar plačilo v glavnem izvede javni organ.

3.1.1.6.2 Iz teh opredelitev lahko razberemo dve merili, povezani s to vrsto pogodb:

— potrebo po **prenosu odgovornosti** javnega organa na nosilca pogodbe;

— pojem **skupne pogodbe**, ki vključuje številne naloge (gradnjo, financiranje, izkoriščanje, vzdrževanje itd.) za daljše časovno obdobje (v povprečju od 10 do 75 let).

3.1.1.6.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da se ni treba omejiti, kot je to narejeno v razlagalnem sporočilu iz aprila 2000, na pojmovanje, da se (koncesijska) pogodba omejuje samo na prevzem tveganja izkoriščanja; to bi bilo preveč pristransko in omejujoče za to vrsto pogodb.

⁽¹⁾ UL C 121 z dne 29.4.2000.

3.1.2 Potrebno ločevanje med kratkoročnimi in dolgoročnimi pogodbami

3.1.2.1 Po zeleni knjigi, ki jo je Evropska komisija objavila novembra 1996 ⁽²⁾, je EESO 28. maja 1997 ⁽³⁾ sprejel mnenje, v katerem je od Komisije zahteval revizijo njenega pristopa glede koncesij, da bi tako postale bolj neodvisne od opredelitve naročila gradbenih del: „Vprašanje koncesij mora biti predmet poglobljene obravnave, pri čemer se razume, da mora biti njihova dodelitev predmet transparentnosti in objektivnih meril. Med koncesijo in pogodbo o gradbenih delih obstajajo temeljne razlike: predmet, trajanje, pogoji financiranja, način upravljanja, obseg odgovornosti. Da bi spodbudila njihov razvoj, bi Evropska komisija lahko dala proučiti prilagojeno pravno orodje, ki zadeva sistem izvajanja teh pogodb.“ ⁽⁴⁾

3.1.2.2 EESO meni, da je treba pri obravnavi narave in klasifikacije pogodb upoštevati njihovo funkcionalnost.

3.1.2.3 Koncesijska pogodba ali pogodba javno-zasebnega partnerstva se ne more brez omembe trajanja nanašati zgolj na prenos poslovnega tveganja, ko gre predvsem za prenos zasnove, gradnje, financiranja in upravljanja-vzdrževanja objekta ali storitve na izbranega kandidata.

3.1.3 **Kar zadeva že omenjene pogodbe s pobudnikom gradnje**, je več držav uvedlo posebno pravico, ki zagotavlja možnost, da zasebni akterji predlagajo projekt odgovornim javnim organom oblasti. Ta v Italiji odslej običajna praksa se mora razširiti na druge države članice, ki trenutno ne razpolagajo s podobnimi postopki.

3.2 Različne uporabe evropskega prava povzročajo pravne razlike.

3.2.1 Evropski javni pogodbeni pojmi v Evropi niso enotni; tako je pogodba v eni državi naročilo in v drugi koncesija. Ista pogodba ima torej dva sistema oddaje glede na državo, kjer se nahajamo. Združeno kraljestvo, ki je manj dovzetno za klasifikacijo pogodb kot države z latinsko tradicijo in upravnim pravom, je vedno razumelo, da so javno-zasebna partnerstva preprosta javna naročila, medtem ko se dalo razumeti, da gre za koncesije za javna dela.

⁽²⁾ KOM(96) 583 končna verzija.

⁽³⁾ UL C 287 z dne 22. 9. 1997.

⁽⁴⁾ Druge točke mnenja si zaslužijo, da jih navedemo:

„Metode zasebnega financiranja javnih objektov se razvijajo v več državah. Gre za dolgoročne pogodbe, ki vsebujejo prispevek zasebnega financiranja, zaradi česar se jasno razlikujejo od javnih naročil.“

„ESO želi, da je koncesijska dejavnost predmet posebnega sistema, zlasti za čezevropska omrežja.“

„ESO predlaga, da Evropska komisija spodbuja promocijo novih pogodbenih metod, ki temeljijo na zasebnem financiranju javnih infrastruktur.“

3.2.2 Pojav posebnega prava o javno-zasebnih partnerstvih v več državah kaže na posebnost te vrste pogodb, ki so na prehodu med upravnim vodenjem in pogodbo, kar otežuje vsakršno a priori zakonsko ureditev.

3.3 *Ali se evropsko pravo lahko zadovolji s klasifikacijo pogodb samo z vidika njihove oddaje in pušča v nejasnosti pooblastilo za opravljanje javne službe v institucionalnem pomenu? Ali je sam sistem oddaje pogodbe tako pomemben?*

3.3.1 Pomen direktiv občutno presega uskladitev oddaje javnih naročil. Dejansko so bile opredelitve, sprejete v teh direktivah, v celoti povzete v več nacionalnih zakonih, kar je povzročilo uvedbo skupnih pogodbenih pojmov v več državah v Evropi.

3.3.2 Vendar sta direktivi 2004/17 in 2004/18 pravni sistem nacionalnih pogodb prepustili nacionalnim zakonom, v skladu z njihovim načinom izvajanja. Postavlja se torej vprašanje o mestu zasebnega sektorja v javnem upravljanju.

3.4 *Hierarhija standardov pripisuje poseben pomen obveznostim javnih storitev ob upoštevanju socialnih interesov in na podlagi tržnega gospodarstva*

3.4.1 EESO ponovno poudarja:

— v skladu s prihodnjo ustavo, ki jo je sprejel Svet, cilji obsegajo trajnostni razvoj na osnovi uravnotežene gospodarske rasti in stabilnosti cen, visoko konkurenčnega socialnega tržnega gospodarstva, ki si prizadeva za polno zaposlenost in socialno varstvo ter visoko stopnjo varstva okolja in izboljšanja kakovosti okolja;

— če se oblikujejo javno-zasebna partnerstva, morajo prispevati k doseganju ciljev Unije;

— da je strategija, sprejeta na vrhu v Lizboni, potrdila upoštevanje načela odprtega tržnega gospodarstva, ki ga je dopolnila z močno rastjo, ki upošteva socialno razsežnost Evrope (izobraževanje, usposabljanje, zaposlovanje itd.).

3.4.2 Ob spoštovanju načela subsidiarnosti za dosego cilja odprtega tržnega gospodarstva mora pristojni javni organ upoštevati možnosti konkurence in se odločiti za najprimernejšo rešitev.

3.4.3 Vsaka pogodbeno rešitev za prenos javnega upravljanja, temelji na uporabi socialnih obveznosti zadevne države in upoštevanju dosežkov, predvidenih v pogodbi. V primeru neizpolnjevanja socialnega dela ali dosežkov se morajo uporabiti klavzule o prenehanju pogodbe.

4. Predlogi za izboljšanje in razjasnitev prava o javno-zasebnih partnerstvih in koncesijah

4.1 Za vzpostavitev usklajenega okvira na evropski ravni EESO želi, da razvoj teh pogodb spremlja ena ali več pojasnjevalnih sporočil, ki sledijo raznolikosti in zapletenosti pojava v času, kot pa da se takoj lotimo direktive, ki bi se lahko hitro izkazala za nezadostno.

4.2 Po drugi strani EESO poziva Komisijo, naj na splošno obravnava vprašanje javno-zasebnih partnerstev in v okviru svojih sporočil sestavi (po poizvedbi v državah) seznam meril, ki jih javne oblasti lahko upoštevajo pri socialnih in okoljskih vidikih. Tako bi lahko javne oblasti ta merila, s katerimi bi dopolnile obstoječo zakonodajo, spremenile v pogoje za izvajanje pogodb.

4.3 EESO meni, da:

— je javno-zasebno partnerstvo prilagodljiv in dinamičen gospodarski instrument, ki lahko služi kot združevalec določenih gospodarskih, socialnih in okoljskih ciljev, kot so trajnostni razvoj, zaposlovanje in socialna integracija,

— javno-zasebno partnerstvo omogoča izboljšanje kultur med javnimi in zasebnimi partnerji, ki so jim lastne.

4.4 Direktiva 2004/18 ureja več pomembnih vprašanj o oddaji javnih pogodb, ki se lahko prilagodijo javno-zasebnim partnerstvom in koncesijam, namreč: merila, konkurenčni dialog in zaupnost ponudb. Potrebno je natančno pojasniti naslednje točke:

4.4.1 Ohranjanje odprtega pristopa koncesij

4.4.1.1 Odprtost besedila Direktive 2004/18 se mora ohranjati še toliko bolj, ker vse države članice ne uporabljajo koncesijskih postopkov.

4.4.2 Oblikovati usklajeno pravno opredelitev koncesij in javno-zasebnih partnerstev v Evropi

4.4.2.1 Potrebno je poenotenje opredelitve teh dveh pogodb v državah članicah. Poenotenje, ki ga predlaga EESO (glej točko 3.1.1.6), lahko omogoči potrditev posebnega mesta teh pogodb nekje na meji med pojmom trga in javno upravo.

4.4.3 Cenjenje inovativnosti

4.4.3.1 Zakonodajna Skupnost v zvezi s koncesijami za gradbena dela podeljevalca koncesije ne obvezuje, da v obvestilu o oddaji koncesije za gradbena dela natančno navede, ali sprejema inovativne različice.

4.4.3.2 EESO se zdi zaželeno, da se vsakovrstne različice sprejmejo ob posvetovanjih o teh vrstah pogodb, pri čemer se spodbuja inovativnost.

4.4.3.3 Odgovor kandidata, predvidenega za koncesijo, je tako lahko izviren in vsebuje velike in bistvene novosti glede vseh tehničnih, finančnih ali komercialnih vidikov, ki jih je mogoče uporabiti za socialno in gospodarsko izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev potrošnikov in delojemalcev.

4.4.3.4 Spodbujanje kandidatov, da privolijo v drago intelektualno naložbo in v posvetovanje, ki omogoča takšne inovacije, je v skladu z duhom lizbonske strategije. Preprečiti je treba, da je intelektualna lastnina izvirnih določb kandidata na voljo drugim tekmečem. Gre za vprašanje etičnosti in za spodbujanje inovativnosti. „S prenosom novega postopka t. i. „konkurenčnega dialoga, v nacionalno pravo držav članic se bo to uresničilo.“

4.4.4 Postopek pogajanj

4.4.4.1 Predlog koncesijske pogodbe mora ustrezati cilju storitve, ki ga mora določiti podeljevalec koncesije. Predlog mora imeti čim večjo svobodo pri načinu doseganja cilja: zasnova objekta, razdelitev na gradbene faze, prevzem tehničnih tveganj itd. Po oddaji predlogov s strani enega ali več kandidatov EESO želi, da se vzpostavi dialog med podeljevalcem koncesije in morebitnimi koncesionarji, da bi dokončno oblikovali koncesijsko pogodbo ali javno-zasebno partnerstvo glede na predlagane možnosti v zvezi s potrebami javnega organa oblasti. V nekdanji Direktivi 94/37 so bili primeri postopka s pogajanjem prihranjeni za izjeme. Odslej je konkurenčni dialog sprejel načelo pogajanja za tako imenovane zahtevne pogodbe.

4.4.4.2 Sprejeti postopek konkurenčnega dialoga bi torej moral:

— jasno določati, da se primeri odpiranja (težave pri ocenjevanju odgovorov zasebnega sektorja, natančne narave potreb ali finančne konstrukcije) razumejo v zelo širokem in liberalnem pomenu;

— potrditi, da lahko vsako podjetje odda svoj predlog, s čimer se ohranja intelektualna lastnina vsakega konkurenta.

4.4.4.3 Nazadnje je treba opozoriti, da je sklenitev pogodbe med javnim organom oblasti, ki podeljuje koncesije, in pogodbenim koncesionarjem obvezna, ker določa odgovornosti vsake stranke v skladu s predlogi zakonov zadevnih držav.

4.4.5 Potrditev celotnih načel

4.4.5.1 Pomembnost pravnega okvira, ki je dobro prilagojen koncesijam in javno-pravnim partnerstvom, se mora uresničiti zlasti pri sprejemu načel v zvezi z izvajanjem koncesijskih pogodb ali pogodb o javno-zasebnem partnerstvu.

4.4.5.2 Možnost sklenitve partnerskih pogodb je bistveno odvisna od možnosti doseganja pogodbenega ravnovesja in njegovega upoštevanja med trajanjem pogodbe.

4.4.5.3 EESO priporoča, da Komisija v razlagi spodbudi uravnoteženo razdelitev tveganj med podeljevalce koncesije in koncesionarje, pri čemer vsaki državi pušča možnost izbire, da določi načine, ki se lahko sčasoma razvijajo. S tem namenom mora biti med načeli takšnega sporočila več zamisli:

— tveganja koncesije za infrastrukturo ali javno-zasebnega partnerstva se morajo opredeliti, kvantificirati in jasno dodeliti stranki, ki jih lahko najbolje obvlada;

— podeljevalec koncesije in koncesionar se morata v primeru izrednega tveganja, ki poveča stroške pogodbe (nepredviden dogodek, ki poveča stroške pogodbe (nepredvidena sprememba javnih naročil, nepredvideni tehnični pogoji pri izvedbi gradbenih del, kratkoročne spremembe potrošniškega vedenja itd.), vnaprej dogovoriti o ustrezni delitvi stroškov;

— koncesionar, ki ne spoštuje določb pogodbe, mora plačati odškodnino.

— koncesionar, ki zagotavlja financiranje, mora kot pri sklenitvi vsake zasebnopravne pogodbe imeti jamstvo, da bo pogodba izpeljana do konca brez pravne ali davčne zakonodajne spremembe.

- predvideno mora biti takojšnje plačilo odškodnine v korist izbranega ponudnika, takoj ko nastopi sprememba pogodbe zaradi nove zahteve podeljvalca koncesije, ne da bi prišlo do spremembe prvotnih pogojev pogodbe;
- koncesionarju je dovoljena zadostna mera prilagodljivosti za prevzem naloge, za katero ga pooblasti podeljvalec koncesije, ki sam ureja vsa vprašanja upravljanja in javnega reda.

4.4.5.4 Da bi bila uvedba sistema koncesij uspešna kot oblika učinkovitega povezovanja zasebnega upravljanja in zasebnega financiranja ter javnih naložb pri izvajanju storitev v okviru javnih služb, je potreben primeren, posebni strukturi koncesij prilagojen pravni in obračunski okvir. Omogočeno mora biti, da se velike naložbe, ki jih mora zasebno podjetje prevzeti v prvih letih za izgradnjo infrastrukture in za začetek poslovanja, porazdelijo na celotna obračunska obdobja koncesije. Sedanja oblika predloga uskladitve obračunavanja ne omogoča sistema koncesij na evropski ravni. Način obračunavanja v Španiji — ravno pri obravnavi novih koncesij — bi lahko služil za vzor, ki bi ga bilo treba upoštevati pri razvoju javno-zasebnih partnerstev v okviru gradbenih in/ali storitvenih projektov v Evropski uniji.

5. Dobro razjasniti pravila o konkurenci med javnimi ali paradržavnimi pravnimi subjekti in zasebnimi pravnimi subjekti

5.1 Mešane družbe so pogosto neposredni upravičenci do koncesij ali posebnih oziroma izključnih pravic in lahko v določenih primerih razširijo svoje področje dejavnosti zunaj območja ob ustanovitvi s preprosto spremembo svojih statutih. V teh primerih morajo voditi ločeno računovodstvo, da se lahko preveri, ali ne izvajajo navzkrižnih subvencij, ki bi izkrivljale konkurenco.

5.2 EESO priporoča, da se pravila razjasnijo na naslednji način

5.2.1 Pred oblikovanjem mešanega pravnega subjekta mora pristojni organ upoštevati možnosti tržne konkurence in se odločiti za najustreznejšo rešitev.

5.2.2 V skrbi za transparentnost in učinkovitost se morajo postopki oblikovanja mešanih pravnih subjektov objaviti pred javnimi razpisi in jasno povabiti zasebne tekmece, da lahko sodelujejo pri oblikovanju paradržavnih družb. Nazadnje mora javni organ oblasti pri lokalnem mešanem pravnem subjektu izvesti zbiranje ponudb za novo storitev.

- obvezati mešani pravni subjekt, če prekorači svoje območje ob ustanovitvi, da vodi ločeno računovodstvo, da se lahko preveri, ali ne izvaja navzkrižnih subvencij, ki bi izkrivljale konkurenco;
- z upoštevanjem postopkov Skupnosti, vključno s tistimi, ki so povezani z državnimi pomočmi;
- z nadziranjem pravičnih konkurenčnih pogojev do zasebnega sektorja (obdavčenje in stroški poslovanja mešanega podjetja).

6. Sklepi

EESO meni, da nastaja poseben pravni red o javno-zasebnem partnerstvu v številnih državah in da je glede na pridobljene izkušnje boljše:

- pustiti, da se javno-zasebno partnerstvo več let razvija v različnih oblikah,
- pri državah članicah doseči sistematično obveščanje o različnih načinih javno-zasebnega partnerstva in težavah, s katerimi se spopadajo (prednosti oziroma slabosti v primerjavi s tradicionalnimi oblikami)
- s predstavniki držav, Komisije in civilne družbe, kamor sodi EESO, oblikovati opazovalnico razvoja javno-zasebnih partnerstev (za ocenjevanje izkušenj v zvezi z različnimi kriteriji, kot so na primer stroški, dostop do storitev, vplivi na razmere zaposlovanja, konkurenčnost, okolje itd.)
- poudariti, da se za javno-zasebna partnerstva in koncesije uporabljajo evropski pragovi za objavo (gradbena dela, storitve); pod temi evropskimi pragovi vsaka država uporablja svoje predpise, da bi se izognila nepotrebni teži birokracije,
- objaviti sporočilo, s katerim bi pred letom 2007 pojasnili:
 - opredelitev koncesije in javno-zasebnih partnerstev,
 - konkurenčni položaj mešanih ali paradržavnih subjektov,
 - konkurenčni dialog in postopek objave,
 - pristop „pobudnika“, ki spodbuja inovativnost;
 - primernost državnih pomoči za mešane ali paradržavne subjekte.

Bruselj, 27. oktober 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta, ki spreminja Direktivo 92/12/EGS o splošnem režimu za trošarinske proizvode in o skladiščenju, gibanju in nadzoru takih proizvodov

COM(2004) 227 final — (CNS)2004/0072

(2005/C 120/19)

Svet je dne 24. maja 2004 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti zaprosi Evropskim ekonomsko-socialnim odborom za mnenje za o: predlogu direktive Sveta, ki spreminja Direktivo 92/12/EGS o splošnem režimu za trošarinske proizvode in o skladiščenju, gibanju in nadzoru takih proizvodov

Skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, ki je zadolžena za pripravo dela Odbora, je svoje mnenje sprejela 7. oktobra 2004. Poročevalec je bil g. Wilkinson.

Na 412. plenarnem zasedanju (seji 27. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel mnenje s 84 glasovi za, 11 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Pred začetkom delovanja notranjega trga so obstajale velike razlike med sistemi in stopnjami za trošarinske proizvode, ki so posledica zgodovinskih in kulturnih razlik med državami članicami. Namen direktive 92/12/EGS je uskladiti splošni režim za trošarinske proizvode ⁽¹⁾ in vprašanja glede skladiščenja, gibanja in nadzora takih proizvodov ⁽²⁾.

1.2 Kot zahteva člen 27 te direktive, mora Svet pred 1. januarjem 1997 ponovno pregledati določbe členov 7, 8, 9 in 10 ter sprejeti potrebne spremembe ⁽³⁾. Izkazalo se je, da do pretesnega roka 1. januarja 1997 ni mogoče izreči veljavne sodbe o težavah, ki so se pojavile, in se še vedno pojavljajo, pri uporabi teh členov.

1.3 Od uveljavitve direktive se je zanimanje za gibanje trošarinskih izdelkov, za katere je bil davek že plačan in ki jih urejajo členi 7 do 10 direktive, znatno povečalo. Kot posledica

⁽¹⁾ Proizvodi so predelani tobak, mineralna olja in alkoholne pijače.

⁽²⁾ Izdelki, za katere se na splošno plačuje trošarina, se gibljejo znotraj EU na osnovi odloga plačila „trošarine“ med „trošarinskimi skladišči“ v državah članicah, na podlagi dogovorjene dokumentacije. Trošarina se plačuje v državah članicah, kjer se izdelki pravočasno sprostitjo za porabo.

⁽³⁾ Tudi trošarinski izdelki, ki so že sproščeni za porabo v državi članici in je trošarina za te izdelke v tej državi članici že plačana, se lahko prav tako gibljejo znotraj EU. To vrsto gibanja urejajo določila členov 7 do 10.

so nekatere države članice na zahtevo trgovcev uvedle poenostavljene postopke. V javnosti je prišlo do veliko pritožb tudi glede načina uporabe omenjenih členov.

1.4 Komisija meni, da je sedanje razumevanje problemov, ki se pojavljajo v različnih kategorijah gibanja ⁽⁴⁾, zadostno za predlaganje potrebnih sprememb.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Podrobno delovanje enotnega trga proizvodov, za katere je treba plačati trošarino, je zapleteno, kar povzroča negotovosti v zvezi z načinom uporabe predpisov v nekaterih primerih in udeleženim podjetjem nalaga znatne administrativne obremenitve. Predlogi Komisije zajemajo trgovinsko poslovanje, prodajo posameznikom in prodajo na daljavo, da bi tako razjasnili, poenostavili in uskladili obstoječe predpise o gibanjih znotraj EU, za katera je država članica že plačala trošarino na proizvod, ter liberalizirali ta gibanja, tako da bodo imeli EU potrošniki več koristi od notranjega trga. Odbor pozdravlja oba cilja.

2.2 Zaradi pomembnih prihodkov, ki jih imajo države članice od trošarin ⁽⁵⁾ in zaradi različnih načinov uveljavljanja predpisov držav članic, je imela Komisija težave pri usklajevanju sprememb z državami članicami. Ugotovi se, da 10 „novih“ držav članic ni sodelovalo pri razpravah s Komisijo,

⁽⁴⁾ Kategorije so proizvodi, ki se gibljejo med državami članicami za komercialne namene (razen „prodaje na daljavo“), ki so opredeljeni kot nameni, ki niso osebna uporaba posameznikov, proizvodi, ki jih kupijo neposredno posamezniki za lastno uporabo, ter prodaja na daljavo.

⁽⁵⁾ Skupna vrednost BDP držav članic EU leta 2001 (15 držav članic) je presegala 8,8 milijard evrov in povprečni prihodek EU od trošarin kot odstotek BDP je znašal 2,72 %.

ki so pripeljale do predlogov. Odbor priznava potrebo držav članic, da uporabljajo trošarine kot del sredstev za povečanje svojih prihodkov, vendar dvomi, da bi ti predlogi spremenili navade potrošnikov v takšni meri, da bi to bistveno vplivalo na celotne prihodke.

2.3 Pogosto na porabniške cene trošarinskih proizvodov močno vplivajo uporabljene davčne stopnje. To velja še posebej za proizvode iz predelane tobaka in za alkoholne pijače⁽¹⁾. Razlike med stopnjami trošarin, ki veljajo v državah članicah, so se po začetku enotnega trga nekoliko zmanjšale; vendar dokler se ne bo za stopnje v uporabi uvedel vsaj najmanjši usklajevalni ukrep, bo na tem področju obstajal razlog za iskanje boljših kupčij in dejavnosti organiziranega kriminala se bodo nadaljevale.

2.4 Državljeni EU od enotnega trga pričakujejo vsakovrstne koristi, a tudi pravica, da lahko v EU po lokalnih cenah kupijo vsak proizvod, kadar koli želijo, je pomembna prednost. Če se državljanom odreče ta pravica, o EU zaradi tega ne bodo imeli boljšega mnenja.

2.5 Kot poudarja Komisija, vrsta gibanja s plačano trošarino iz omenjenih členov vključuje v glavnem posameznike ali majhne trgovce brez znatnih finančnih sredstev ali gospodarske infrastrukture. Pomembno je, da so vsi dogovorjeni ukrepi jasni, zlahka razumljivi in, kolikor je mogoče, preprosti za uporabo. Biti morajo tudi realistični in izvedljivi.

2.6 Na resničnem notranjem trgu je treba liberalizirati tudi predpise o tobačnih izdelkih. Vendar Odbor ugotavlja, da bodo morale države članice pri odločanju o tem, katere proizvode vključiti v spremenjeno direktivo, v celoti upoštevati vse posledice in bodo zato morale katerega od proizvodov izključiti.

2.7 Ugotavlja tudi, da se mineralna olja gibljejo večinoma za komercialne potrebe. Zato je jasno, da bi sedanji predlogi vplivali predvsem na gibanje alkoholnih pijač.

(1) Podrobne cene izdelkov iz predelane tobaka so približno 3,7-krat višje v najvišje obdavčenih državah članicah kot v najnižje obdavčenih. Stopnje trošarin, ki veljajo za alkoholne pijače, se med najvišje in najnižje obdavčeno državo članico razlikujejo za 15,9-krat za pivo in „vmesne proizvode“ ter 9,2-krat za žgane pijače. Takšne primerjave ni mogoče podati za proizvode iz grozdja in vina, ker vino sploh ni obdavčeno v 12 od 25 držav članic in v 2 državah članicah se uporablja minimalen davek 2 centa evra za steklenico.

2.8 Odbor odločno pozdravlja dejstvo, da večina predlogov temelji na nasvetu ali zahtevah udeleženi poslovnih organizacij in da upoštevajo učinke na mala podjetja.

3. Posebne pripombe

3.1 **7. člen** obravnava predvsem vprašanja, kdo mora plačati trošarino v različnih okoliščinah, upravne formalnosti, prodajo potnikom na potovanjih po EU z ladjo ali letalom ter način, kako ravnati z izgubami proizvodov, za katere se plačujejo dajatve, ki nastanejo na potovanjih znotraj EU.

3.1.1 Odbor pozdravlja razjasnitve in uskladitev, ki jih prinašajo predlogi Komisije. Odločno pozdravlja tudi spoznanje, da bo treba zmanjšati ogromno količino administrativnega dela, ki je potrebno za dobro izpolnjevanja obstoječih predpisov. Odbor podpira poziv Komisije državam članicam, da dovolijo uvajanje poenostavljenih postopkov s preprostimi dvostranskimi administrativnimi dogovori med državami članicami.

3.2 **8. člen** obravnava proizvode, ki jih pridobi posameznik za osebno uporabo. Glavno vprašanje je, ali mora te proizvode posameznik prenašati osebno.

3.2.1 Odbor pozdravlja predlog Komisije za liberalizacijo sistema, ki se sedaj uporablja za nakupe posameznikov na daljavo, tako da posameznik ne bo več sam prevažal kupljenih proizvodov.

3.2.2 Odbor razume, da se nov predlog, po katerem mora posameznik sam urediti dostavo proizvodov v drugo državo članico (in tega ne more urediti prodajalec) sklada s sedaj veljavnimi predpisi o DDV, ki veljajo za nakupe na daljavo. Vendar pa njegova uveljavitev ni preprosta. Na primer, prodajalci bi lahko priporočili lokalnega zastopnika, ki bi uredil prevoz, in s tem zadostili zakonski potrebi, da ne urejajo zadeve sami; vendar pa bi bil učinek enak. Treba je pojasniti, da tovrsten nasvet v skladu s spremenjeno direktivo ni v nasprotju s predpisi.

3.3 Odbor pozdravlja predlog po ukinitvi „okvirnih omejitev“⁽¹⁾, ki služijo kot možen dokaz, ali so proizvodi za zasebno ali komercialno uporabo. Javnost razume te številke predvsem kot količinske omejitve in razlage teh omejitev v nekaterih državah članicah so vse prepogosto zelo ozke. Odbor se zaveda, da bi njihova odprava otežila boj s tihotapskimi dejavnostmi, vendar pa so bile omejitve vedno mišljene le kot pokazatelji, ali je bilo gibanje za komercialno in ne osebno uporabo; same po sebi omejitve tudi ne zadostujejo kot zakoniti dokaz.

3.3.1 Odbor meni, da ne bi bilo neprimerno uvesti neke vrste količinske omejitve za nakupe na daljavo (to je, kadar proizvodov ne prevažajo sami udeleženi posamezniki).

Bruselj, 27. oktober 2004

3.4 **9. člen.** Predlogi za gibanje mineralnih olj za osebno rabo verjetno ne bodo povzročili večjih težav.

3.5 **10. člen.** Odbor pozdravlja predlagano razjasnitev, v kateri državi se plačuje trošarina.

4. Povzetek

4.1 Odbor pozdravlja predloge Komisije na tem tako zahtevnem in občutljivem področju.

4.2 Predlogi so realistični; pojasnitve in poenostavitve so zelo dobrodošle, uskladitev je potrebna in liberalizacijo bodo toplo pozdravili državljani EU, ker se bodo s tem povečale prednosti enotnega trga.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Okvirne omejitve so sedaj 800 cigaret, 10 litrov žganih pijač, 90 litrov vina in 110 litrov piva.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu direktive Sveta, ki prilagaja direktivo 77/388/EGS, zaradi pristopa Češke republike, Estonije, Cipra, Latvije, Litve, Madžarske, Malte, Poljske, Slovenije in Slovaške“

COM(2004) 295 final

(2005/C 120/20)

Svet je dne 30. junija 2004 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, zaprosi Evropski ekonomsko-socialni za mnenje o: Predlogu direktive Sveta, ki prilagaja direktivo 77/388/EGS, zaradi pristopa Češke republike, Estonije, Cipra, Latvije, Litve, Madžarske, Malte, Poljske, Slovenije in Slovaške

Glede na nujnost del, je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 412. plenarnem zasedanju dne 27. in 28. oktobra 2004 sklenil imenovati gospoda PEZZINIJA za glavnega poročevalca ter sprejel naslednje mnenje z 121 glasovi za, brez glasov proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1 Uvod

1.1 Evropski svet je na Dunaju, 11. in 12. decembra 1998, v okviru „Dunajske strategije za Evropo“ priporočil, da bi državam članicam, ki bi to želele, dali možnost preskusiti kako znižana stopnja DDV pri delovno intenzivnih storitvah⁽¹⁾ vpliva na ustvarjanje novih delovnih mest in boj proti sivi ekonomiji.

1.2 Glede na to priporočilo je Svet 22. oktobra 1999 sprejel priložnostno direktivo (1999/85/ES), ki je veljala štiri leta (2000-2003). To možnost je izkoristilo devet držav članic: Belgija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Portugalska in Združeno kraljestvo.

1.3 Komisija je, na osnovi poročila o oceni vpliva teh ukrepov, 23. julija 2003 predstavila predlog direktive, katere cilje je poenostavitev in racionalizacija znižanih stopenj DDV⁽²⁾. Zaradi številnih razhajanj Svetu še ni uspelo sprejeti nove direktive. Za sprejetje direktive s tega področja je namreč še vedno potrebno soglasje.

1.4 Nakar je Komisija, zaradi tveganja, da bo v državah, ki so uvedle znižane stopnje, prišlo do pravnih nejasnosti, v dogovoru s Svetom predlagala podaljšanje veljavnosti direktive 1999/85/ES do 31. decembra 2005.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO je doslej že večkrat podprl načelo, da se pri delovno intenzivnih storitvah uvede znižane stopnje DDV⁽³⁾.

2.2 V svojih mnenjih je EESO podal pozitivno presojo in oceno vpliva teh ukrepov na ustvarjanje novih delovnih mest in bolj proti delu na črno.

2.3 EESO je oblikoval tudi številne predloge za razširitev znižanih stopenj DDV na nove sektorje, naprimer na gostinske usluge, restavriranje zgodovinskih in verskih objektov ter zgradb, ki spadajo v zasebno kulturno in arhitekturno dediščino.

2.4 EESO torej odobrava načelo, da se novim državam članicam, ki bodo na osnovi direktive 1999/85/ES to zaprosile, dovoli uporabo znižane stopnje DDV za delovno intenzivne storitve do 31. decembra 2005.

2.5 EESO po vseeno obžaluje, da Svetu ni uspelo najti sporazuma glede predloga direktive Evropske komisije, katere cilj je racionalizirati in poenostaviti celoten sistem.

2.6 EESO je že večkrat izrazil prepričanje, da načelo soglasja pri številnih vidikih davčnega področja predstavlja dejansko oviro za napredek Unije.

V Bruslju, dne 28. oktobra 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ V tistem obdobju je bila stopnja brezposelnosti v EU blizu 10 %. Izredni Evropski svet v Luksemburgu (1997) se je osredotočil na bolj proti brezposelnosti. Študije Evropske akademije iz Avignona o neprijavljenem delu so pokazale, da je tega v EU skoraj 28 %. Glej tudi mnenje CESE o neprijavljenem delu (UL C 101 z dne 12. aprila 1999, str. 30)

⁽²⁾ COM(2003) 397 final z dne 23. julija 2003.

⁽³⁾ UL C 209 z dne 22. julija 1999.
UL C 32 z dne 5. februarja 2004.

Mnenje Evropskega Ekonomsko-socialnega odbora o Predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o učinkovitosti končne rabe energije in energetskih storitvah

COM(2003) 739 final — 2003/0300 (COD)

(2005/C 120/21)

Svet je 23. januarja 2004 v skladu s členom 175(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti sklenil, da se z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom posvetuje o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o učinkovitosti končne rabe energije in energetskih storitvah

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, ki je bila odgovorna za pripravo dela Odbora v zvezi s to zadevo, je 5. novembra 2004 sprejela mnenje. Poročala je **ga. Sirkeinen**.

Na 412. plenarnem zasedanju 27. in 28. oktobra 2004 (seja z dne 28. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje s 117 glasovi za, 10 glasovi proti in 14 vzdržanimi:

1. Ozadje

1.1 EU je v preteklih letih zasledovala tri glavne cilje:

— vzpostavitev učinkovitih odprtih trgov za električno energijo in plin,

— zagotovitev dobave energije in

— uresničitev zavezujočih ekoloških ciljev, posebej boja proti klimatskim spremembam.

Ključna zakonodaja na teh področjih zajema revidirane direktive o trgu električne energije in plina, ki odpirajo trg za gospodinjstve uporabnike od sredine leta 2004 in vse uporabnike od leta 2007. Leta 2001 je bila o zagotovitvi dobave električne energije objavljena zelena knjiga, ki je poudarila upravljanje povpraševanja kot ključno dejavnost, pomembno tako za zagotovitev dobave kot tudi za boj proti klimatskim spremembam.

1.2 Zanesljiva dobava energije po zmernih cenah je pomemben pogoj za gospodarsko rast in blaginjo državljanov Evrope. Zato je EESO v svojem mnenju podprl cilje Komisije in njen pristop.

1.3 Predlog za direktivo o učinkovitosti končne rabe energije in energetskih storitvah je Komisija predstavila kot del paketa predlogov v zvezi z energetsko infrastrukturo in zagotovitvijo dobave. Komisija opozarja, da se v zvezi s tem ne sme prezreti vprašanja o ravnovesju povpraševanja in ponudbe. Temeljni vzrok za večji poudarek mrež je rast povpraševanja, na katero se je mogoče deloma odzvati z upravljanjem povpraševanja.

1.4 Učinkovitost končne rabe energije ali ohranjanje energije je že dolgo priznan in pomemben element energetskega trga. Manjša poraba energije prihrani denar in z manjšo potrebo po pridobivanju in investicijah v novo proizvodnjo, prenos in distribucijo neposredno prispeva k zagotovitvi dobave in pogosto tudi k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov.

1.5 Za boljšo energetsko učinkovitost obstaja precej potenciala. Sporočilo se nanaša na raziskave, ki povprečno kažejo, da je končno rabo energije v EU mogoče zmanjšati za vsaj 20 %, ne da bi bilo za to treba zmanjšati udobje ali povečati stroške. Potencial učinkovitosti za porabo električne energije je na splošno nižji kot ta skupna številka, za druge vire energije pa višji.

1.6 V sporočilu, ki spremlja energetski paket, Komisija ugotavlja, da se bo prihodnja rast povpraševanja po električni energiji uravnavala z upravljanjem povpraševanja. Nekaj novih investicij bo vendarle potrebnih za obnovo dotrajanih elektrarn. Komisija izhaja iz tega, da bo večino pridobila iz obnovljivih virov energije in majhnih obratov, ki združujejo funkcije toplarn in elektrarn.

1.6.1 Odbor se ne more strinjati s tem opisom prihodnjih usmeritev in potreb v sektorju električne energije. Od sporočila o zagotovitvi dobave je treba pričakovati veliko bolj jasne in realistične informacije o prihodnjih usmeritvah in možnostih. Zlasti če je na voljo več boljših informacij in scenarijev, vključno z materialom, ki ga proizvaja Komisija sama. Izogibanje jasnim in realističnim, četudi za nekatere neljubim, osnovnim informacijam nikomur ne koristi.

1.6.2 Zelo grob preračun lahko prikaže širino problema in možnosti za njegovo rešitev. Povpraševanje po električni energiji v EU narašča s stopnjo od 1 do 2 % na leto. Cilj EU za povečanje pridobivanja električne energije iz obnovljivih virov pomeni letno povečanje za 1 %. Predlagani cilj energetske učinkovitosti bi pomenil zmanjšanje letne rasti za 1 %. Obnovljivi viri energije in energetska učinkovitost bi tako lahko predstavljali odziv na rast povpraševanja in poleg tega bi bilo morda treba pokriti veliko manj kot 1 % sedanje zmogljivosti na leto. Elektrarne delujejo od 30 do 50 let, kar teoretično pomeni, da bi jih bilo treba nadomeščati s povprečno letno stopnjo 3 %. Mednarodna agencija za energijo (IEA) ugotavlja, da bo potreba po novih elektrarnah v EU v prihodnjih 20 letih znašala več kot 200.000 MW.

2. Predlog Komisije

2.1 Cilj predloga Komisije je, da s povečanjem energetske učinkovitosti vsako leto prihrani 1 % več energije v vsaki državi članici. 1 % energije za prihranek je izračunan na osnovi povprečne letne porabe energije v državah članicah v preteklih petih letih. To bo leta 2012 pomenilo približno 6 % prihranjene energije. Države članice bi se obvezale, da bodo v skladu z določbami direktive poročale in preverjale, ali se ta količina energije vsako leto do leta 2012 zares prihrani. Poraba energije v državah članicah sicer še lahko raste, toda z nižjo stopnjo kot brez teh ukrepov.

2.2 Osnutek direktive spodbuja ukrepe za energetske učinkovitost in je usmerjen v spodbujanje trga za energetske storitve, kot so razsvetljevanje, ogrevanje, topla voda, prezračevanje itd. Države članice bi se obvezale k spoštovanju dveh ciljev za varčevanje energije in zagotovitvi, da bodo dobavitelji energije v obdobju 2006 do 2012 opravljali energetske storitve.

2.3 Splošen cilj varčevanja energije za končno rabo 1 % na leto pomeni 1 % povprečne količine energije, dobavljene ali prodane končnim uporabnikom v preteklih petih letih. Te prihranke bo treba prijavljati v naslednjih sektorjih: gospodarstva, kmetijstvo, komercialni in javni sektorji, promet in industrija. Zračni in pomorski promet se ne štejeta iz merilnotehničnih razlogov. Tudi energetske intenzivne industrijske panoge niso vštete, ker so že zajete v direktivi o trgovanju z emisijami in direktivi IPPC. Upoštevale se bodo vse vrste energije: od električne energije in zemeljskega plina do daljinskega ogrevanja in hlajenja, kurilnega olja, premoga in lignita, energentov iz gozdarskih in kmetijskih panog ter goriv.

2.4 Za javne sektorje držav članic je določen sektorski cilj, v skladu s katerim morajo ti sektorji letno prihraniti vsaj 1,5 % energije in katerega naj bi dosegli s pomočjo javnih naročil na področju energetske učinkovitosti. Ti prihranki bi prispevali tudi k splošnemu cilju za letni prihranek v višini 1 %.

2.5 Dobavitelji energije so obvezani opravljati energetske storitve. Dobavitelji energije in/ ali maloprodajna podjetja na tem področju bi morala opravljati energetske storitve kot sestavni del distribucije in prodaje energije ter jo zagotoviti vsaj 5 % svojih strank. Kot drugo možnost je mogoče ponuditi energetske nadzor.

2.6 Način izračuna omogoča vključevanje že prej sprejetih ukrepov. Države članice lahko merijo in preverjajo vpliv že obstoječih energetskih storitev in ukrepov za energetske učinkovitost, ki niso bili sprejeti pred letom 1991. Upoštevati je mogoče tudi energetske davke in informacijske kampanje za varčevanje energije, če so pripomogli k prihrankom, ki jih je mogoče izmeriti in preveriti.

2.7 Države članice bodo odločile, kateri sektorji in koliko bodo prispevali za doseg nacionalnega cilja, čeprav bi bilo treba vsem strankam, ki izpolnjujejo pogoje, ponuditi obliko energetskih storitev ali programa oziroma ukrepov za energetske učinkovitost.

2.8 Energetske prihranke se bodo izračunali kot seštevek merjenih ali ocenjenih znižanj končne rabe energije, ki jih bo mogoče pripisati energetskim storitvam, programom, ki so namenjeni izboljšanju energetske učinkovitosti, in drugim ukrepom, ki izpolnjujejo pogoje. Države članice bodo redno poročale o svoji uspešnosti pri izpolnjevanju ciljev. Primeri energetskih storitev, ki izpolnjujejo pogoje, in smernice za energetske učinkovitost, tj. za merjenje in preverjanje energetskih prihrankov, so navedeni v predlogu.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO je že večkrat poudaril pomen varčevanja energije in izboljšane učinkovitosti končne rabe energije pri izpolnjevanju cilja trajnostnega razvoja in zlasti boja proti klimatskim spremembam. Odbor pozdravlja pobudo Komisije, da se resno osredotoči na to temo. EESO trdno podpira cilj energetske učinkovitosti in nekatere predloge v osnutku direktive, ima pa tudi svoje predloge za spremembe.

3.2 V mnogih državah članicah na tem področju potekajo dejavnosti, kar se danes kaže v obliki številnih političnih ukrepov, praktičnih izkušenj in rezultatov. Morda najbolj razširjena oblika dejavnosti na tem področju, katere primere iz sektorjev je mogoče najti po vsej EU, je prostovoljna dejavnost v neorganiziranih oblikah ali na osnovi dogovorov.

3.3 Na ravni EU obstajajo zahteve za označevanje gospodinskih in drugih aparatov in direktiva o energetske učinkovitosti stavb. Drugi ukrepi, kot je direktiva o oblikovanju proizvodov, ki za delovanje potrebujejo energijo, so v pripravi. Mnoga druga področja politike EU podpirajo učinkovitost končne rabe energije, kot je direktiva IPPC⁽¹⁾ in direktive o energetskih davkih. Na žalost pa te politike v veliki meri vključujejo ukrepe, ki znatno povečujejo energetske stroške. Na to je mogoče gledati kot na podporo varčevanju energije, toda škoda, ki so jo gospodinjstvom in konkurenčnosti industrijskih panog povzročili višji stroški, je lahko večja od pozitivnih učinkov.

3.4 Dejavnosti za izboljšanje energetske učinkovitosti se zaradi različnih lokalnih okoliščin in dejavnosti zelo razlikujejo. Učinki teh dejavnosti na notranjem trgu so očitno omejeni. Zato je v skladu z načelom o subsidiarnosti pomembno, da dodatne dejavnosti na ravni EU prinašajo resnične dodatne koristi.

3.5 Zdi se, da Komisija v svojem predlogu poskuša upoštevati različne dejavnosti in njihovo raznolikost. Toda ob upoštevanju vseh obstoječih nacionalnih in EU-predpisov in zlasti vseh prostovoljnih dejavnosti EESO meni, da je treba predlog nekoliko prilagoditi, tako da se bo optimalno povečala vrednost obstoječih ukrepov. Pojasniti je treba tudi koherentnost z drugimi s tem povezanimi zahtevami, kot so tiste, ki jih določa direktiva o stavbah.

3.6 Možnosti za izboljšanje energetske učinkovitosti so bile predmet mnogih raziskav. EESO se načeloma strinja s številkami, ki jih je predložila Komisija. Možnosti je veliko, toda nekatere je treba kritično obravnavati, tako da se bo bolj upoštevala gospodarska realnost. Rentabilnost investicij v energetske učinkovitost se izračuna na osnovi donosa investicije v življenjski dobi energetskega sistema, kar pa ni zmeraj tudi gospodarsko praktično. Če se na primer donos dodatnih stroškov bolj učinkovitega ogrevalnega sistema v družinski hiši pokaže v nekaj desetletjih, kolikor znaša življenjska doba takega ogrevalnega sistema, bo lastnik to komajda upošteval kot rentabilno investicijo. Prav tako vodja majhnega podjetja z omejenim proračunom na seznam prednostnih nalog ne bo uvrstil zamenjave še delujočega stroja z drugim strojem, ki bo

sicer porabil manj energije, pred projekt, ki bo povečal celotno proizvodnjo in promet.

3.7 Ob upoštevanju navedenega je cilj, določen v direktivi, tj. prihranek 1 % letne porabe energije, sicer visoko zastavljen, vendar v celoti uresničljiv. Cilj, da bi se v javnem sektorju prihranilo 1,5 % energije, ki se nanaša v glavnem na uporabo v stavbah, je lahko v nekaterih državah članicah previsoko zastavljen in predrag, da bi ga bilo mogoče doseči v predlaganem časovnem okviru.

3.8 Glavni argument v podporo opredelitve obveznega cilja je, da so cilji lahko dobra motivacija. Vendar je veliko argumentov tudi proti zavezujočemu cilju.

3.8.1 Razlike v preteklih in sedanjih dejavnostih so, da bi enotni cilj predstavljal različne stroške za uporabnike energije v različnih državah članicah. Posamezni cilji za vsako državo članico posebej niso izvedljivi zaradi pomanjkanja primerljivih informacij, ki bi služile za osnovo izračuna.

3.8.2 Drugi argument je, da bi cilj veljal kot „palica“ namesto kot „korenček“, to pa bi ustvarilo napačen vtis. Možnosti in koristi izboljšane energetske učinkovitosti je treba posredovati na pozitiven in spodbuden način.

3.8.3 Osnovni podatki o porabi energije, energetske učinkovitosti in učinkih sedanjih ukrepov so v mnogih državah članicah pomanjkljivi. Načini izračuna za prihranek, kot so navedeni v osnutku direktive, niso dobro opredeljeni. Prilagodljivost na tej točki je sicer dobrodošla, vendar so rezultati glede na cilj primerljivi in zanesljivi le, če so primerljivi in zanesljivi tako osnovni podatki kot tudi načini izračuna.

3.8.4 EESO skrbi tudi, da suboptimizacija, v tem primeru energetske učinkovitosti s postavitvijo zavezujočih ciljev, ne bo služila optimizaciji celotnih ciljev, kot je skupna učinkovitost gospodarstva ali zmanjšanje emisij toplogrednih plinov na stroškovno učinkovit način.

3.9 Zato EESO iz zgoraj navedenih razlogov ne podpira zastavljanja zavezujočega cilja za države članice. Najmanjša zahteva za zastavitev cilja je opredelitev popolnoma zadovoljive in izvedljive metode za izračun.

3.9.1 Namesto najugodnejših nacionalnih zavezujočih ciljev EESO predlaga, da bi bile države članice obvezane vzpostaviti ali posodobiti sedanje programe za energetske učinkovitost, vključno z nadzorovanjem. Cilja 1 % in 1,5 % za javni sektor pa naj bi bila zastavljena kot povprečje vseh držav članic.

(1) Celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja.

3.10 Države članice morajo imeti svobodno izbiro pri usmerjanju ciljev in dejavnosti v različnih sektorjih in za različne oblike energije. Pomembno pa je, da so vsi sektorji in vsa goriva vključena sorazmerno s svojimi možnostmi.

3.11 Določbe osnutka direktive o dokumentiranju, preverjanju in nadzoru (člen 4.5) pomenijo delovno obremenitev, ki je lahko nesorazmerna s pričakovanimi rezultati. Kakovost dokaza tega dela ostaja vprašljiva, saj je težko jasno opredeliti zvezo med posameznim ukrepom in določeno količino energetskega prihranka. Potreben je veliko enostavnejši, jasnejši in zanesljivejši pristop.

3.12 Enake rezultate kot z obveznimi dejavnostmi je mogoče lažje doseči tako, da se temeljne probleme z informacijami in financiranjem obravnava bolj neposredno. Določila v členu 8 o vzpostavitvi ustreznih kvalifikacij, akreditacije in/ ali potrjevanja sistemov za energetske storitve usmerjajo dejavnosti v to smer. Ta določila je treba nadalje razviti in razširiti. Razviti je treba inovativne finančne metode, kot so posojila z nizkimi obrestnimi merami, da bodo v pomoč pri dolgih obdobjih rentabilnosti, kot v primerih iz točke 3.6.

3.13 Dodati je treba tudi ukrepe za podporo in razvoj že obstoječih uspešnih prostovoljnih dejavnosti. V skladu s členom 12 primeri ukrepov, ki so pokazali dobre rezultate in ki bi jih Komisija morala spodbujati, predstavljajo informiranje o energetskih nadzorih in enostavna dostopnost do njih, razvijanje oblik energetskega nadzora, primernih za mala in srednje velika podjetja ali za posebno panožno dejavnost, in podpora nadaljnega usposabljanja ljudi, da bodo lahko opravljali naloge upravljavcev energije.

3.14 Namesto da se Komisija ukvarja z obsežnim poročanjem, bi lahko podprla prizadevanja držav članic za večjo energetske učinkovitost, tako da jim pomaga ustvariti boljše podatkovno osnovo, in sicer tako za države članice kot zase. Potrebna je temeljita analiza sedanjih ovir za boljše energetske učinkovitost. Komisija bi lahko spodbudila tudi sodelovanje in izmenjavo najboljših praks med državami članicami.

3.15 Predlog, kot je ta, vpliva na trge in stroške uporabnikov, zato je treba njegove posledice temeljito oceniti. Ker to ni bilo opravljeno med pripravljalno fazo, EESO poziva, da se to ocenjevanje opravi takoj, še preden Svet in Parlament sprejmeta sklepe.

3.16 Komisija predstavlja zamisel o možnosti, da se kasneje uvede sistem t. i. belih potrdil, tj. potrdil o energetskega prihranku. Tak sistem bi lahko deloval samo, če se uvedejo obveznosti za ohranjanje energije ali energetske učinkovitost. EESO ne podpira uvedbe zavezujočih obveznosti za ta namen in zato tudi ne more podpreti uvedbe omenjenih potrdil. Poleg tega je treba uvesti skrben nadzor in oceniti delovanje trgovanja z emisijami in trgovanja z zelenimi potrdili, še preden se uvedba novih sistemov za že tako kompleksen energetski trg sploh postavi za cilj.

4. Posebne ugotovitve

4.1 V členu 3 bi moral biti pojem energetske storitve bolj jasno opredeljen. Ponovno je treba oceniti tudi mejno vrednost 50 GWh v opredelitvi „malih dobaviteljev energije in podjetij za maloprodajo energije“ — morda je nepraktično nizka.

4.2 Člen 4 je treba revidirati v skladu s splošnimi ugotovitvami iz tega mnenja.

4.3 Člen 6, točka a), in člen 10, točka b): zaželeno je vedno večja ponudba energetske storitve. Toda EESO se ne strinja s pristopom Komisije, da jih morajo zagotoviti le dobavitelji energije in maloprodajna podjetja in da morajo biti stroški vključeni v dobavne in prodajne cene, dokler ni dosežena določena uveljavljenost na trgu. Energetske storitve že sedaj zagotavljajo tudi drugi — npr. podjetja za vzdrževanje stavb, svetovalna podjetja in podjetja za energetske storitve (energy service companies — ESCO) — in vsi morajo imeti enake možnosti pri dostopu do trga teh storitev. Predlog, da na račun vseh uporabnikov 5 % strank dobi brezplačne storitve, ni pravičen do strank in zapostavlja druge dobavitelje.

4.4 Pojem „stranke, ki izpolnjuje pogoje“ v členu 7 je treba pojasniti.

4.5 Člen 10, črka a): težko je predvideti, kako bi bilo mogoče tarife prenosa oblikovati tako, da bi usmerjeno spodbudile učinkovitost energije. Relevantni mehanizmi primerov, navedenih v odstavku, so težko razumljivi.

4.6 Merilne zahteve iz člena 13 se lahko izkažejo za zelo drage in v končni fazi bo zmeraj uporabnik tisti, ki bo nosil stroške. Zato je treba ukrepe v zvezi z meritvami obravnavati previdno.

Bruselj, 28. oktober 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za zagotovitev zanesljivosti oskrbe z električno energijo in naložb v infrastrukturo

COM(2003) 740 final — 2003/0301 (COD)

(2005/C 120/22)

Svet Evropske unije je 23. januarja 2004 sklenil, da se bo v skladu s 95. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske Skupnosti posvetoval z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o: Predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za zagotovitev varnosti pri dobavi električne energije in naložb v infrastrukturo

Strokovna skupina Promet, energija, infrastruktura, informacijska družba, ki pooblaščenca za pripravo mnenja, je dne 5. oktobra 2004 sprejela mnenje. Poročevalka je bila **gospa Sirkeinen**.

Odbor je na svojem 412. plenarnem zasedanju z dne 27. in 28. oktobra 2004 (seja z dne 28. oktobra 2004) sprejel naslednje mnenje s 134 glasovi za, 7 proti in 14 vzdržanimi:

1. Ozadje

1.1 Energetska politika Evropske unije je zadnja leta sledila trem osrednjim ciljem:

— uresničitev učinkovitega odprtega trga električne energije in zemeljskega plina,

— zagotovitev zanesljivosti energetske oskrbe in

— uresničitev zavezujočih okoljevarstvenih ciljev in predvsem boj proti spremembam podnebja.

Ključni pomen imajo med drugim spremenjene direktive za električno energijo in plin, ki predvidijo, da se bodo trgi za negospodinjске odjemalce odprli po juliju 2004, za vse druge odjemalce pa po letu 2007. Zelena knjiga o zanesljivosti energetske oskrbe, ki je bila objavljena 2001, poudarja, da je upravljanje povpraševanja osrednji ukrep glede na zanesljivost oskrbe in boj proti spremembam podnebja.

1.2 Osnovni predpogoj za gospodarsko rast in blaginjo evropskih državljanov je zanesljiva energetska oskrba s sprejemljivimi stroški. EESO zato s svojim mnenjem podpira cilje in pristope Komisije.

1.3 Vendar pa energetski trgi Evropske unije ne delujejo v skladu z zgoraj omenjenimi cilji. To je morda tudi razumljivo, kajti odločilna zakonodaja stoji tik pred svojo izvedbo. Po mnenju Komisije naj bi se veljavna zakonodaja dopolnila s predloženimi osnutki ter tako opravile obstoječe ali bodoče pomanjkljivosti.

1.4 Pomemben razlog za predložitev energijskega paketa je bil izpad toka v Italiji septembra 2003 ter drugi podobni primeri po Evropi in v ZDA. Razlog za izpad toka so bile številne operativne okvare zaradi porušena preobremenjena napeljava v Švici. Hkrati se je kot problematično izkazalo tudi

usklajevanje med distributerji električne energije. Ta primer je lahko kar poučen. Odprti trg bo vodil do večjega prenosa in po možnosti se bodo s tem tudi povečale težave.

1.5 Presenetljivo je, da se Komisija ukvarja samo z neposrednimi vzroki za izpad električnega toka. Nekatere države oziroma regije ne razpolagajo z zadostno zmogljivostjo za proizvodnjo električne energije in so stalno odvisne od obsežnih uvozov električne energije iz sosedskih ali bolj oddaljenih regij s presežnimi kapacitetami. Čezmejno trgovanje z električno energijo na celotnem trgu električne energije je koristno glede na učinkovito upravljanje z nihanjem ponudbe in povpraševanja in prispeva k zanesljivosti oskrbe ter spodbuja konkurenčnost. Vendar ne more in ne sme služiti za izravnavo nezadostnih proizvodnih zmogljivostih v nekaterih tržnih segmentih.

1.6 Komisija meni, da na zdravem tržišču povečujoče povpraševanje vodi do povišanja cen, če se tudi ponudba ustrezno ne poveča. Odjemalci se teoretično na povišanje cen odzovejo z omejitvijo porabe, vendar je cenovna prožnost na trgih električne energije iz različnih razlogov šibka. Naložbe v povečanje ponudbe se izplačajo po določeni višini cen, pri čemer se zaustavi stalo povišanje cen. Brez zadostnih naložb pa se cene še naprej povišujejo in vodijo, vsaj kratkoročno in srednjeročno, do resničnih težav za odjemalce, industrijsko konkurenčnost in s tem za celotne gospodarske sisteme. Posebna težava pri naložbah v proizvodnjo električne energije je, da se na cenovne signale ni mogoče hitro odzvati, kajti naložbeni projekti, vse od načrtovanja, dovoljenja in izvedbe so dolgotrajni. Četudi lahko terminski trgi v nekaterih primerih nudijo določeno pomoč, gre za premalo zrelo prakso, da bi lahko zagotovili njeno gospodarsko zanesljivost.

1.7 Evropska unija je sklenila, da bo konkurenčnosti odprla trge električne energije in plina. Obstajajo pa pomisleki o tem, ali bo na odprtem trgu tudi zadosti naložb, predvsem v konične zmogljivosti. Direktiva za trg električne energije predpisuje državam članicam, da upoštevajo ravnotežje med ponudbo in povpraševanjem in po potrebi razpišejo dodatne potrebne proizvodne zmogljivosti. Države članice so odgovorne za splošno obliko energetske oskrbe in za izbiro svojih virov energije, kar osnutek Pogodbe o Ustavi tudi ne spreminja.

1.8 Razlogi za nezadostne naložbe so tako neuspeh trga (nezadostno upoštevanje dolgoročnih potreb, okoljskih vidikov, regionalnih in lokalnih razmer itd.) kot pomanjkanje konkurenčnosti, stabilnega pravnega okvira, okoren postopek za pridobitev dovoljenja in/ali odklonilno stališče javnosti. Zahteva, da omrežje postane neodvisna gospodarska enota (unbundling) pomeni, da se bo z njim upravljalo brez ambicij, saj so inovacije in ustvarjanje dodane vrednosti osredotočene na storitve za odjemalce. Omrežje je ujeto med pristojbine, ki jih določajo upravni organi, in bremenitve in naložbe, ki jih zahtevajo operaterji odjemalci in tako nima nikakršnega vpogleda niti možnosti vpliva na razvoj.

1.9 Učinkovita energetska potrošnja ali ukrepi za varčevanje z energijo veljajo že dolgo kot pomemben element energetskega trga. Manjša poraba energije bi vodila do zmanjšanja stroškov in z manjšo potrebo po energetski proizvodnji in naložbah v nove proizvodnje in prenosne zmogljivosti neposredno prispevala k zanesljivosti oskrbe in pogosto k zmanjšanju toplogrednih plinov. Pri tem je veliki potencial v novih tehnologijah, in potrebno je, da se izvajajo ukrepi za spodbujanje razvoja in uvedbo trga.

1.10 Komisija opozarja, da pri tem ne smemo pozabiti na ravnotežje med ponudbo in povpraševanjem. Vzrok za preobremenitev prenosnih omrežij je povečanje povpraševanje, čemur se lahko deloma izognemo z uravnavanjem povpraševanja. Vendar so potrebne tudi primerne spodbude za naložbe v prenosna omrežja in proizvodnjo električne energije.

1.11 Po mnenju Komisije se bo skupno povečanje povpraševanja po električni energiji zagotovilo z upravljanjem povpraševanja. Nove naložbe naj bi bile potrebne le pri nadomestitvi naprav, ki so prispele na konec svojega življenjskega ciklusa. Komisija izhaja iz tega, da bo do tega prišlo predvsem z obnovljivimi energijskimi viri in majhnimi napravami za proizvodnjo toplotne in električne energije.

1.11.1 Odbor se nikakor ne more sprijazniti s tem opisom bodočega razvoja in potreb v sektorju električne energije. Od

sporočila o naložbah v infrastrukturo bi bile za pričakovati bistveno bolj jasne in realistične informacije o bodočem razvoju in potencialih, predvsem ker že obstajajo obširne informacije in scenariji, vključno z gradivom Komisije. Nikomur ne koristi, če se izogibamo jasnim in realističnim, po možnosti za mnoge tudi neprijetnim osnovnim informacijam.

1.11.2 Na podlagi grobega izračuna lahko ponazorimo razsežnost težav in potrebnih rešitev: povpraševanje po električni energiji v Evropski uniji se letno poveča od 1 do 2 odstotkov. Cilj Evropske unije za povečano proizvodnjo električne energije iz obnovljenih energetskih virov pomeni letno povečanje povpraševanja za manj kot 1 odstotek. Predložni cilj energijske učinkovitosti bi zmanjšal letno rast za 1 odstotek. Z uporabo obnovljivih energijskih virov in ukrepov učinkovitosti bi lahko ublažili povečanje povpraševanja in razen tega po možnosti nadomestili veliko manj kot 1 odstotek obstojajočih zmogljivosti. Življenjska doba elektrarn je 30 do 50 let, kar pomeni, da bi prišlo do nadomestil z letno povprečno 43 odstotno stopnjo. Po mnenju mednarodne agencije za energijo (IEA) bo Evropska unija v teku naslednjih 20 let potrebovala nove elektrarne z zmogljivostjo 200 000 MW.

2. Predlog Komisije

2.1 Cilj predložene direktive je spodbujanje naložb v evropskem energetskem sektorju, da bi s tem okrepili konkurenčnost in preprečili izpade električnega toka. Poudarja se potreba po jasnem pravnem okvirju Evropske unije za pravilno delovanje konkurenčnega notranjega trga električne energije, kjer bi splošni, pregledni in nediskriminatorni politični koncepti zagotavljali zanesljivost oskrbe z električno energijo in primerno sodelovanje med državami članicami.

2.2 Osnutek direktive predpisuje državam članicam,

- kako izdelati jasno določen koncept za problematiko ponudbe in povpraševanje, ki zajema določitev ciljev glede na obseg rezervnih zmogljivosti ali alternativnih ukrepov, denimo ukrepov povpraševanja, ter
- kako oblikovati norme glede na zanesljivost pri prenosnih in distribucijskih omrežjih.

2.3 Upravljalci prenosnega omrežja električne energije morajo državnim regulatornim organom predložiti naložbeno strategijo za eno ali več koledarskih let. Regulatorni organi lahko k predlogom za naložbe dodajo prednostni načrt, ki je v evropskem interesu.

2.4 Državni regulatorni organi predložijo Komisiji povzetek naložbenih predlogov, ki se posvetuje z evropsko skupino regulatornih organov za električno energijo in zemeljski plin, in ob upoštevanju čezevropskih energetskega omrežij o prednostnih načrtih evropskega interesa.

2.5 Regulatorni organi lahko posredujejo, da tako pospešijo izvedbo projekta in po potrebi dodelijo dela, ki jih je potrebno izvesti v okviru razpisa, če upravljavci prenosnega omrežja električne energije ne morejo ali ne želijo izvesti določenih del.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Direktiva za trg električne energije in uredba o čezmejnem trgovanju z električno energijo tvorijo okvir za liberaliziran notranji trg električne energije. Veljati naj bi začeli 1. julija 2004. Da bi investitorjem in tržnim akterjem ponudili potrebno pravno varnost, ki je neobhodno potrebna za dobro naložbeno ozračje, naj bi se vsakršne spremembe pravnih okvirnih pogojev izvajale s posebno previdnostjo.

3.2 Komisija se prav jasno sklicuje na razloge, ki so zaskrbjujoči glede na zanesljivost oskrbe in so vodili k predložitvi osnutka direktive. Vendar v predlogu direktive ti razlogi niso neposredno omenjeni.

3.3 Prvi razlog je nezadostna proizvodna zmogljivost v nekaterih delih/ državah članicah Unije, ki je pogojena z energijsko politično naravnostjo. Komisija predstavlja problematiko iz vidika rezervne zmogljivosti, vendar to prav tako velja za področje proizvodnje osnovne obremenitve.

3.4 Drugi razlog je pomanjkanje konkurenčnosti, ker nekatere države nimajo zadosti politične volje, da bi ukrepale proti monopolom, oligopolom ali prevladujočim položajem na trgu nekaterih podjetij. Komisija jemlje to na znanje in opozarja na svoje omejene možnosti, da bi lahko proti temu ukrepala. Prizadeva si za rešitev, da bi z zagotovitvijo zadostnih omrežnih zmogljivosti podpirala konkurenčnost upravljavcev iz drugi držav članic.

3.5 Tretji razlog je, da manjka pripravljenost ali sposobnost nekaterih upravljavcev prenosnih omrežij, da bi upoštevali obstojajoče direktive za čezmejno trgovanje z električno energijo, čeprav so se o teh direktivah prostovoljno dogovorile same organizacije upravljavcev omrežij. Pojavlja se vprašanje,

ali je vzrok za to morda v nezadostni ločitvi energetskega in prenosnega storitev.

3.6 Največja ovira za naložbe v prenosna omrežja izhaja iz političnega in javnega odpora proti naložbam v ustrezne prenosne projekte. Nekatere države članice odklanjajo skoraj vsako obliko proizvodnje električne energije. Ena izmed najpomembnejših osnovnih pravic je pravica državljanov, da se jim prisluhne v zvezi s projekti, ki imajo na njih neposreden vpliv. Vendar postanejo s tem postopki načrtovanja in odločanja okorni in dolgotrajni ter celo najnujnejši in najpomembnejši projekti se postavijo pod vprašaj.

3.7 Osnovni namen direktive, ki potrebuje rešitev na ravni Evropske unije, je, da se zagotovijo ustrezne naložbe v povezovalne napeljave glede na tržne pogoje.

3.8 V osnutku direktive je regulatornim organom dodeljena pravica, da posredujejo s spremembo naložbenih načrtov upravljavcev prenosnega omrežja, s predpisom določene naložbe in z javnim razpisom. Predlog s tem presega direktivo za trg električne energije, ki predvideva nadzor uravnoteženega odnosa med zmogljivostmi oskrbe in povpraševanjem po električni energiji ter po potrebi razpis dodatnih potrebnih proizvodnih zmogljivosti. Da bi preprečili prepogoste spremembe v ureditvi in pretirano ureditev, naj se ustrezna zakonodaja ne bi spremenila, dokler ni zadostnih empiričnih vrednosti glede uporabe veljavne zakonodaje.

3.9 Deli vsebine osnutka direktive kot tudi splošne določitve v členu 3 so osnovni del vsake razumne državne energetske politike in se zato tudi obsežno uporabljajo. Predlog te določbe kot del direktive lahko vodi do negotovosti glede pristojnosti.

3.10 Komisija naj bi se morda tudi ukvarjala z uravnavanjem povpraševanja. Če se odjemalcem energije, predvsem srednjevelikim, omogoči, da se lažje odzovejo na nihanja veletrgovinskih cen za električno energijo, lahko to vodi do znižanja konične porabe.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Člen 4: EESO zagovarja to določitev, kajti spodnji odstavek izhaja iz tega, da morajo vsi upravljavci prenosnega omrežja upoštevati direktive evropskih organizacij upravljavcev prenosnega omrežja.

4.2 Člen 5: Odbor meni, da ta člen ustvarja negotovost glede pooblastil Komisije in držav članic. EESO meni, da so ukrepi tega člena pomemben del razumne energetske politike.

4.3 Pomen pojma „rezervne zmogljivosti“ v drugem odstavku člena 5 (1) ni povsem jasen. Člen naj bi zajemal samo kratkoročne tehnične rezerve, ki so potrebne za zanesljivost sistema.

4.4 Člen 6: Povezava med naložbami v prenosna in distribucijska omrežja in upravljanjem povpraševanja je težko razum-

ljiva, predvsem v členu 6 (1). Zahteve člena 6 (2) naj se po potrebi upoštevajo pred vsem pri določitvi metodologije za tarife za dostop do omrežja. V skladu s točko 3.7 se morajo upoštevati ukrepi za čezmejno izmenjavo, kot to določuje člen 6 (2).

4.5 Člen 7: iz razlogov, ki jih navaja točka 3.8, EESO odklanja ukrepe, ki jih ta člen navaja.

V Bruslju, 28. oktobra 2004

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednje besedilo, ki ga je predlagala strokovna skupina, je bilo zavrnjeno v prid amandmajev, sprejetih na plenarnem zasedanju. Vendar pa je proti črtanju besedila bila najmanj četrtina oddanih glasov.

Točka 1.8, zadnji stavek:

„Pogoste spremembe pravnega položaja in predvsem zakonodaje, ki omogoča javni poseg na tržišča, škodijo potrebni stabilnosti pravnega zakonskega okvirja, zelo povečujejo tveganje naložb in vodijo do upočasnitve naložb ter do povišanja cen.“

Izid glasovanja:

78 glasov za črtanje stavka, 67 proti in 9 vzdržanih.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Pogodbi o ustavi za Evropo“

(2005/C 120/23)

Evropski parlament je 29. septembra 2004 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti zaprosi Evropski ekonomsko-socialni odbor za mnenje o: „Pogodbi o ustavi za Evropo“.

Glede na nujnost del, je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 411. plenarnem zasedanju dne 15. in 16. septembra 2004 sklenil, da imenuje gospoda MALOSSA za glavnega poročevalca. Na 412. plenarnem zasedanju 27. in 28. oktobra 2004 (seja 28. oktobra 2004) je sprejel naslednje mnenje z 166 glasovi za, 4 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. UVOD

1.1 V mnenju z dne 24. septembra 2003⁽¹⁾ je Evropski ekonomsko-socialni odbor podprl osnutek ustavne pogodbe. Poudaril je, da bo po sporazumu, za katerega upa, da bo dosežen med državami članicami, ključna naloga pridobiti podporo državljanov in civilne družbe držav članic Unije.

1.2 Ta stopnja je sedaj dosežena, saj po vseh državah Unije že potekajo razprave o ratifikaciji pogodbe, ne glede na izbrani način ratifikacije - v parlamentu ali z referendumom.

1.3 V tem trenutku, ki je odločilnega pomena za prihodnost evropske integracije, je treba vse državljanke in državljane pozvati k preseganju osebnih, sektorskih, poklicnih, lokalnih ali nacionalnih interesov: pogodbo je treba preučiti z vidika njenega globalnega političnega pomena znotraj procesa, ki so ga pred več kot petdesetimi leti sprožili ustanovitelji Evropskih skupnosti.

1.4 EESO v teh okoliščinah pozdravlja pobudo komisije za ustavne zadeve Evropskega parlamenta, da zaprosi Odbor za mnenje o ustavni pogodbi. Zato bo v celoti izkoristil možnost, ki mu je s tem ponujena, da:

- organizirani civilni družbi Unije posreduje **jasna sporočila** o vsebini in pomenu ustavne pogodbe;
- oblikuje **priporočila** glede strategije obveščanja o ustavni pogodbi, ki bo pripomogla k mobilizaciji civilne družbe.

2. JASNA SPOROČILA

2.1 *Metoda Konvencije – korak naprej pri demokratizaciji procesa izgradnje Evrope*

2.1.1 Način priprave ustavne pogodbe je že sam po sebi dosežek, ki si zasluži, da ga pri državljanih posebej

izpostavimo: gre za Konvencijo, ki so jo po večini sestavljali člani nacionalnih in evropskega parlamenta. Prizadevanja za vključitev organizirane civilne družbe preko javnih razprav, posvetovanj ter udeležbe opazovalcev, ki so jih izbrali socialni partnerji in EESO, so pomenila velik korak naprej tudi glede na ustavne prakse večine držav članic. EESO je v mnenju z dne 24. septembra 2003⁽²⁾ podal predloge za nadaljnjo krepitev procesa vključevanja civilne družbe v prihodnosti.

2.1.2 Kljub nekaterim odklikom medvladna konferenca ni izkrivila besedila, ki ga je predlagala Konvencija. Ustavna pogodba temelji na soglasju med vsemi političnimi skupinami in je sad resnične demokratične razprave.

2.1.3 Četudi zaradi mešane narave Evropske unije, ki je unija držav in narodov, Konvencija ni imela ustavodajnih pristojnosti, je vendarle pomenila prelomnico v dosedanji praksi, ki je povsem zanemarjala zastopanje parlamentov in udeležbo civilne družbe.

2.1.4 Opustitev ustavne pogodbe bi pomenila neuspeh uporabljene metode. Zato se je pomembno zavzeti, da se ta metoda ohrani (kar predvideva tudi sama ustavna pogodba).

2.1.5 Zato EESO, ki je sodeloval pri delu Konvencije, podpira legitimnost te pogodbe in poziva vse člane Konvencije in opazovalce, ki so se podpisali pod besedilo, da storijo enako.

2.2 Ustava pomeni „revolucijo“ v zgodovini evropske izgradnje

2.2.1 Ustava ponuja nov okvir delovanja Unije. Zajema tri glavne dele, med katerimi sta prva dva popolni novosti: prvi del opredeljuje načela in vrednote, na katerih temelji Unija, drugi del pa temeljne pravice državljanov. Tretji del povzema in posodablja politike Skupnosti, ki so zajete že v prejšnjih pogodbah.

⁽¹⁾ Glej Uradni list C 10 z dne 14.1.2004, stran 43.

⁽²⁾ Glej opombo na dnu strani 1.

2.2.2 Ustava omogoča nadomestiti obstoječe pogodbe z enotnim in celotnim besedilom, da bi delovanje EU postalo za vse bolj razumljivo in dostopnejše.

2.2.3 Ustava ne nadomešča nacionalnih ustav ampak obstaja skupaj z njimi. Nanašala se bo na celotno ozemlje Evropske unije.

2.2.4 Četudi njena vsebina ni povsem „revolucionarna“, pogodba že s svojo ustavno naravo odpira novo poglavje v kolektivni zavesti evropskih narodov o skupnih ambicijah in skupni usodi. Naloga EESO je med ljudmi širiti zavest o tem koraku naprej v izgradnji Evrope.

2.3 *Bolj demokratična Unija, ki priznava, da so interesi državljanov bistvenega pomena za izgradnjo Evrope (Prvi del pogodbe)*

2.3.1 Cilj ustavne pogodbe je jasen: vzpostaviti politično Unijo v imenu *državljanov in držav Evrope*.

2.3.2 Osrednja ambicija Unije je izpolniti temeljna pričakovanja evropskih državljanov. Polna zaposlenost, visoko konkurenčno socialno tržno gospodarstvo in visoka raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja so cilji Unije, ki so jasno navedeni. Unija se prav tako zavzema za spodbujanje „ekonomske, socialne in ozemeljske kohezije ter solidarnosti med državami članicami“ ter za to, da bi bila za državljane „prostor svobode, varnosti in pravice“.

2.3.3 Demokratična legitimnost procesa odločanja se je znatno izboljšala:

2.3.3.1 Pristojnosti Evropskega parlamenta kot so-zakonodajalca so se povečale. Takšen razvoj bo lahko prispeval k temu, da bodo državljani bolj razumeli pomen te institucije.

2.3.3.2 Nova vloga, ki so jo dobili nacionalni parlamenti, omogoča izogniti se morebitni odvečni zakonodaji na evropski ravni. Komisija mora nacionalne parlamente obveščati o vsaki novi pobudi in „mehanizem zgodnjega opozarjanja“ daje parlamentom možnost, da nadzorujejo spoštovanje načela subsidiarnosti.

2.3.4 Državljanji bodo imeli odslej možnost biti informirani o stališčih njihovih vlad v Svetu, saj bo ta v vlogi zakonodajalca moral zagotavljati transparentnost.

2.3.5 Participativna demokracija je prvič priznana kot načelo delovanja Unije, ki je nujno potrebno dopolnilo predstavniški demokraciji:

2.3.5.1 Z ohranjanjem odprtega in rednega dialoga s predstavniki civilne družbe naj bi evropske institucije delovale bolj koherentno in pregledno. Predvsem se lahko nadajamo, da se bomo preko posvetovanja z udeleženi stranmi lahko izognili pretirano natančnim predpisom, ki na terenu ne bodo izvedljivi. Komisija bo morala bolje oceniti ekonomske in socialne posledice svojih predlogov ter njihov vplivom na regionalni in lokalni ravni.

2.3.5.2 Ena velikih novosti, ki jih prinaša ustava, je uvedba pravice do ljudske iniciative. Evropski državljani, če jih je najmanj milijon in če izhajajo iz dovolj velikega števila držav članic, lahko odslej Evropsko komisijo povabijo, da pripravi predlog zakonodaje, ki bo izpolnil njihova pričakovanja.

2.3.6 Ustavna pogodba utrjuje vlogo socialnih partnerjev kot ključnega elementa demokratičnega življenja Unije, obenem pa spoštuje avtonomnost socialnega dialoga.

2.3.7 Uvedba tega novega dela (I) bi morala omogočiti zmanjšanje demokratičnega deficita v razširjajoči se Uniji.

2.4 *Unija, ki bolje štiti temeljne pravice evropskih državljanov (Drugi del pogodbe)*

2.4.1 Listino temeljnih pravic je pripravila Konvencija, katere demokratična legitimnost je široko priznana. Organizacije civilne družbe so s svojimi prispevki igrale pomembno vlogo pri pripravi besedila listine.

2.4.2 Listina temeljnih pravic je pomemben korak naprej, saj brez razlik vključuje vse vrste individualnih in kolektivnih pravic: državljanske in politične pravice ter socialne in ekonomske pravice. Poleg tega uvaja novost, ko državljanom priznava „sodobnejše pravice“ (vezane na trajnostni razvoj, varstvo potrošnikov, enakost spolov, bioetiko, varovanje osebnih podatkov itd.).

2.4.3 Temeljne pravice državljanov so sestavni del ustavne pogodbe, niso del preambule.

2.4.4 Takšna vključitev Evropske listine človekovih pravic v pogodbo, tako kot so zahtevale številne evropske organizacije civilne družbe, je velikega pomena, saj na ta način listini daje status zakonske obveznosti.

2.4.5 V praksi ta napredek pomeni, da bodo državljani deležni boljše pravne zaščite. Dejansko se bodo odslej lahko na listino sklicevali pred vsakim nacionalnim sodiščem, kadar bodo spodbijali odločitve evropskih institucij in držav članic, kadar te izvajajo pravo skupnosti.

2.4.6 EESO, ki je sodeloval pri pripravi Evropske listine temeljnih pravic, meni, da je njena vključitev v pogodbo pomemben korak naprej pri zaščiti pravic fizičnih in pravnih oseb.

2.5 *Unija, ki po zaslugi svoje metode in politik Skupnosti lahko uresniči pričakovanja državljanov (Tretji del pogodbe)*

2.5.1 Obstoječe pogodbe in zlasti metoda Skupnosti so se izkazale za precej učinkovite. Zato tretji del ustave povzema glavne določbe obstoječih pogodb, ki se nanašajo na skupne politike Unije, s tem da širi kvalificirano večino na kakih dvajset področij, pri katerih je bilo doslej potrebno soglasje. Poleg tega je soodločanje v osnutku ustave uradno priznано kot „običajen zakonodajni postopek“, s čimer so pristojnosti Evropskega parlamenta dejansko povečane. Večina odločitev Unije glede skupnih politik bo torej lahko sprejetih učinkoviteje in na bolj demokratičen način.

2.5.2 V tretjem delu osnutka ustave so navedena splošna načela področij, pri katerih so se države članice odločile bodisi združiti sredstva bodisi sodelovati. Vendar pa vsebina politik ni dokončno določena: odvisna je od odločitev, torej od volje vlad ter večin v Evropskem parlamentu.

2.5.3 To velja naprimer za socialno politiko z vstavitvijo splošne določbe (t.i. „socialne klavzule“), po kateri mora Unija pri oblikovanju in izvajanju politik upoštevati „zahteve, povezane s spodbujanjem visoke ravni zaposlenosti, zagotavljanjem ustrezne socialne zaščite, bojem proti socialni izključenosti, kot tudi z visoko ravni izobraževanja, usposabljanja in zaščite zdravja ljudi“. Enako velja za priznanje vloge storitev splošnega pomena pri spodbujanju socialne in teritorialne kohezije Evropske unije ali, kot je že zapisano v Pogodbi, za upoštevanje okoljske razsežnosti in zahtev zaščite potrošnikov.

2.5.4 Težave pri vključevanju državljanov v podporo ustavni pogodbi izhajajo iz dejstva, da so državljani navajeni, da se jih vpraša za mnenje glede načrtovanih akcij, glede političnih projektov, ne pa tudi glede okvira delovanja. Da bi jih lahko vključili je treba začeti razpravo o tem, kakšnega delovanja bi se državljani in države članice želeli lotiti sedaj, ko so načela, vrednote, cilji in pravila delovanja jasno opredeljeni v ustavi.

2.5.5 Zato hoče EESO v tej fazi povezati ustavno pogodbo z Lizbonsko strategijo, ki bo kmalu predmet vmesnega pregleda. Ta strategija bi morala biti predstavljena v razpravah, ker prinaša vizijo prihodnosti vsakega evropskega državljana: konkurenčnost, polna zaposlenost, delitev znanja, naložbe v človeški kapital, rast ter ohranjanje okolja in kakovosti življenja skozi trajnostni razvoj. Danes ta strategija ne deluje, ker so instrumenti za njeno izvajanje pomanjkljivi, vlada pa tudi kronično pomanjkanje združenj državljanov in civilne družbe. Na tej stopnji je torej nujen nov impulz v obliki novih pobud Skupnosti, ki bi ekonomsko socialnemu projektu Unije vrnilo verodostojnost.

2.5.6 V mnenju, naslovljenem na Evropski svet⁽³⁾, EESO zahteva, da se ob vmesnem pregledu vrne Lizbonsko strategijo v roke državljanov in akterjev civilne družbe. Vmesni pregled mora biti priložnost, ki je ne smemo zamuditi, da državljanom posredujemo jasno politično sporočilo o vsebini projekta Unije.

2.5.7 Treba se je poskrbeti, da se državljani zavejo, da imajo, po zaslugi demokratičnih dosežkov ustave, na voljo sredstva, da sami odločajo o vsebini politik in akcij, ki jih mora Unija konkretno izvajati, da bi izpolnila njihova pričakovanja. Reči „NE“ ustavni pogodbi bi pomenilo ohraniti pogodbe takšne kot so.

2.6 *Mobilizirati evropsko civilno družbo pri dosežkih ustavne pogodbe in preseči njene pomanjkljivosti.*

2.6.1 Ne smemo molčati o pomanjkljivostih sprejetega besedila ustavne pogodbe. Velikega števila zahtev civilne družbe pri svojem delu ni mogla upoštevati ne Konvencija, še manj medvladna konferenca. EESO je v mnenju z dne 24. septembra 2003⁽⁴⁾ opozoril na vrsto vrzeli v osnutku ustavne pogodbe, zlasti na:

2.6.1.1 Nezadostnost operativnih določb za izvajanje načela participativne demokracije. Vloga EESO ni bila dovolj okrepljena, da bi lahko zagotovili dejanski državljanski dialog.

2.6.1.2 Pomanjkanje določb, ki bi priznavale vlogo organizirane civilne družbe pri izvajanju načela subsidiarnosti, (predvsem funkcionalne subsidiarnosti) v protokolu o izvajanju tega načela.

⁽³⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vmesnem pregledu Lizbonske strategije (številka bo vpisana naknadno).

⁽⁴⁾ Glej opombo na dnu strani 1.

2.6.1.3 Pomanjkljivosti upravljanja Skupnosti na področju ekonomske politike in zaposlovanja ter odsotnost predpisov, ki bi predvidevali posvetovanje z Evropskim parlamentom ter EESO na tistih področjih, ki se v prvi vrsti nanašajo na akterje civilne družbe.

2.6.1.4 Odsotnost obveznega posvetovanja z EESO pri izvajanju načela nediskriminacije, skupni politiki na področju azilov in priseljevanja ter na področju kulture, kljub temu, da ima Odbor strokovna znanja s teh področij.

2.6.2 Je mar zaradi tega treba pogodbo zavrniti? EESO ocenjuje, da bi takšna skrajna poteza pomenila negativen signal o evropski izgradnji tako znotraj kot zunaj Unije, kjer bi se sovražne ali konkurenčne sile tega neuspeha gotovo veselile. Po drugi strani pa meni, da je mogoče graditi na predlaganem institucionalnem okvirju ter ga izboljšati z operativnimi ukrepi:

2.6.2.1. Določbe o participativni demokraciji bi morale biti predmet vrste sporočil, ki bi opredeljevale metode posvetovanja ter vlogo EESO.

2.6.2.2 O vsebini evropskega zakona, ki opredeljuje postopke uveljavljanja pravice ljudske iniciative, bi se morali posvetovati s civilno družbo. Na EESO bi se torej lahko naslovalo prošnjo za raziskovalno mnenje. Poleg tega bi EESO lahko podprl pobude, ki izhajajo iz civilne družbe.

2.6.2.3 Načelo participativne demokracije bi bilo treba izvajati pri velikih strategijah Unije v prid rasti, zaposlovanja in trajnostnega razvoja.

2.6.3 V okviru sprejete ustavne pogodbe je pomembno tudi obveščati državljane o mehanizmih, ki uvajajo fleksibilnost in odpirajo vrata za korake naprej, ne da bi bilo za to treba spreminjati pogodbo:

2.6.3.1 Države članice, ki želijo dalje v procesu evropske integracije, bodo lažje vzpostavile okrepljeno medsebojno sodelovanje.

2.6.3.2 Če obstaja politična volja pri vseh državah članicah je možno poglobiti integracijo na občutljivih področjih, kjer se je ohranilo soglasje, kot sta, na primer, področji davkov ali socialne politike. „Premostitvena klavzula“ dejansko omogoča razširiti glasovanje s kvalificirano večino na ta področja.

2.6.4 Z angažiranim, kritičnim in konstruktivnim pristopom bo civilna družba prispevala k dobri informiranosti državljanov ter ohranjala pritisk na vlade. Najslabše bi bilo, če bi se v svetu politike utrdilo prepričanje, ki je na žalost zelo razširjeno, da izgradnja Evrope državljanov ne zanima. Takšno razmišljanje je povsem napačno, kajti državljani od Evrope pričakujejo veliko in predvsem to, da bo pripomogla k izboljšanju njihovega vsakdanjega življenja ter jim ponudila vizijo prihodnosti.

2.6.5 EESO meni, da sprejetje ustavne pogodbe ni samo sebi namen, temveč da odpira vrata krepitvi participativne demokracije. Zavrniti ustavno pogodbo bi pomenili zanikati napredek, ki ga je civilna družba dosegla z metodo Konvencije.

3. UČINKOVITO OBVEŠČANJE

EESO ocenjuje, da bo kakovost strategije obveščanja igrala odločilno vlogo pri tem kako bodo prebivalci Evrope sprejeli ustavno pogodbo. Da bi zagotovili učinkovitost te strategije, je potreben pragmatičen in profesionalen pristop. EESO priporoča razčlenitev strategije na naslednje štiri akcije:

3.1 Priprava sredstev: pripomočki za informiranje in financiranje

3.1.1 Kompleksnost ustavne pogodbe zahteva vnaprejšnjo pripravo pripomočkov za informiranje, ki jih bo mogoče uporabiti za začetek kampanj in organizacijo razprav.

3.1.2 Naloga držav članic, ob podpori uradov za informiranje Evropskega parlamenta ter predstavništev Komisije v državah članicah, je, da pripravijo pripomočke za informiranje in jih naredijo dostopne.

3.1.3 Ti pripomočki imajo lahko obliko vodnikov za branje ustavne pogodbe, ki bodo prilagojeni zanimanjem različnih kategorij prebivalstva v državah članicah. Bolj ko bodo ti pripomočki narejeni „po meri“, učinkoviteje jih bodo za razširjanje informacij in mobilizacijo državljanov lahko uporabljali mediji, organizacije civilne družbe, politične skupine ter regionalne in lokalne oblasti.

3.1.4 Treba bo zagotoviti dovolj finančnih sredstev za izvedbo takšne strategije obveščanja, ki bo izpolnila pričakovanja državljanov.

3.2 *Informacijske kampanje oprte na medije ter informacijske kanale, ki so blizu državljanom*

3.2.1 Čim bodo imeli na voljo sredstva, bodo mediji, regionalne in lokalne oblasti, politične skupine ter organizacije civilne družbe lahko odigrali vlogo informacijskih kanalov. Lahko bodo posredovali jasna sporočila v odgovore na vprašanja, ki si jih glede ustavne pogodbe zastavlja njihovo lokalno prebivalstvo.

3.2.2 V začetku bi bilo koristno opredeliti kako v posamezni državi članici dojemajo ustavno pogodbo različne kategorije ljudi, da bi lahko razmislili o vsebini sporočil, ki jih je treba posredovati. Glede na te zaključke bi morala sporočila imeti za cilj preseči bojzani, ki mučijo državljane ter dati odgovore na njihova pričakovanja.

3.2.3 Prav tako je treba skrbno izbrati nosilce sporočil in sredstva za obveščanje. Da bi bila kampanja pluralistična, je treba vključiti raznovrstne akterje. Če bodo ti blizu državljanom bo to koristilo verodostojnosti in sprejemljivosti posredovanih sporočil, zato so akcije na lokalnem in regionalnem nivoju zelo pomembne.

3.2.4 EESO priporoča Evropskemu parlamentu, da v vsaki državi članici sestavi delovne skupine s profesionalci za institucionalne stike z javnostjo, ki bi za vlade pripravile konkretne predloge glede akcij in sredstev, ki so potrebna za učinkovito informacijsko kampanjo v državah članicah. EESO je pripravljen pomagati s svojim strokovnim znanjem na tem področju ter s podporo preko stikov, ki jih ima v državah članicah, nacionalnih ekonomsko-socialnih odborih ter podobnih organih.

3.3 *Organizirati razprave, odprte za vse državljane, da bi spodbudili izmenjavo mnenj ter omogočili utrditev prepričanj*

3.3.1 Obveščevalne kampanje bi morale pripeljati do pravega dialoga z državljani. Treba jim je ponuditi priložnost za postavljanje vprašanj in soočenje mnenj, da bi si lahko izoblikovali svoje lastno mnenje in ga tudi izrazili.

3.3.2 Takšen dialog bo možen le v decentraliziranih razpravah. Informacija, ki bo čim bližje državljanom, bo omogočila dati boljši odgovor na njihova vprašanja in pričakovanja ter zagotoviti demokratičnost razprave.

3.3.3 Tovrstnim nacionalnim in evropskim pobudam je treba nuditi logistično podporo. Nacionalni ekonomsko-socialni odbori in podobni organi bi lahko usklajevali razprave na nacionalni ravni ter sestavili koledar prireditev v navezi z EESO, ki bi jim lahko posredoval dokumentacijo ter jih povezoval z govorniki.

3.3.4 Z namenom zagotoviti koherentnost tovrstnih pobud EESO prosi Evropski parlament in Evropsko komisijo, da bi dobile pobude predstavnikov organizirane civilne družbe enako podporo kot pobude izvoljenih in drugih predstavnikov evropskih, nacionalnih, regionalnih in lokalnih oblasti v okviru akcije „1000 razprav o Evropi“. Sodelovanje civilne družbe ne sme biti potisnjeno na rob.

3.3.5 EESO zahteva, da Evropski parlament velik del proračuna Unije, namenjenega obveščanju, nameni razpravam o ustavni pogodbi ter s tem dopolni sredstva, ki jih zagotavljajo nacionalne in lokalne javne oblasti ter lastna sredstva organizacij civilne družbe.

3.4 *Razpravam in ratifikaciji je treba dati evropsko razsežnost*

3.4.1 Nujno se je treba izogniti temu, da bi evropsko prebivalstvo sprejetje ustavne pogodbe le z vprašanji glede notranje-političnih tem.

3.4.2 V tem kontekstu EESO priporoča, da se razpravam in ratifikaciji ustavne pogodbe da resnično nadnacionalno razsežnost:

3.4.2.1 Po eni strani bi morale evropske institucije prispevati k usklajevanju obveščevalnih kampanj političnih gibanj, regionalnih in lokalnih oblasti ter organizacij civilne družbe. Dejansko bi bilo treba spodbujati izmenjave dobrih praks na tem področju ter si razdeliti delo. EESO bi lahko, naprimer, na evropski ravni lajšal izmenjavo dobrih praks (in znanja) med organizacijami civilne družbe, ki bi sodelovale v obveščevalnih kampanjah. Prav tako bi lahko vzpostavil sistem posredovanja informacij, ki bi omogočal na evropski ravni oceniti predloge, kritike ter priporočila, ki jih podajajo državljani v okviru razprav, ki jih organizira civilna družba. Na koncu bi lahko podprl tudi čezmejne in večnacionalne pobude.

3.4.2.2 Po drugi strani EESO podpira predlog komisije za ustavne zadeve Evropskega parlamenta, da ratifikacije, če je to le možno, potekajo okrog nekega simboličnega datuma (kot je naprimer 8. ali 9. maj).

3.4.3 EESO se torej zavzema za tvorno sodelovanje evropskih institucij pri pripravi in izvedbi strategije obveščanja o

ustavni pogodbi. Treba se je pridružiti prizadevanjem držav članic in Evropa mora državljanom dati močan in pozitiven signal.

3.4.4 EESO se zavezuje, da bo evropski civilni družbi posredoval jasna sporočila o demokratičnih pridobitvah ustavne pogodbe zlasti na področju državljanstva in udeležbe.

V Bruslju, 28. oktobra 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Okolje kot gospodarska priložnost“ (Raziskovalno mnenje)

(2005/C 120/24)

V skladu z 262. členom pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti je Nizozemska kot prihodnja predsedujoča država Sveta v pismu, ki ga je dne 22. aprila 2004 poslal minister za evropske zadeve Atzo NICOLAÏ Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za pripravo predhodnega mnenja o naslednji temi: „Okolje: gospodarska priložnost“.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, ki je morala pripraviti delo Odbora na tem področju, je sprejela svoje mnenje 21. septembra 2004 (poročevalec: g. BUFFETAUT).

Na svojem 412. plenarnem zasedanju dne 27. in 28. oktobra 2004 (seji z dne 28. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje s 130 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima

1. Uvod

1.1 Nizozemska je kot prihodnja predsedujoča članica Sveta aprila 2004 s pismom zaprosila EESO za predhodno mnenje na temo „okolje kot gospodarska priložnost“. Nizozemska kot prihodnja predsedujoča članica bi dejansko želela poudariti „zmagovite priložnosti za vse“, s katerimi lahko napredek na področju okoljskih tehnologij in varstva okolja pomaga doseči gospodarske in socialne cilje lizbonske strategije.

1.2 Evropski svet se sploh ni posebej posvetil okoljskim izzivom, kljub temu da je Evropski uniji postavil zelo ambiciozne cilje: postati „najbolj konkurenčno in dinamično na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, ki je sposobno doseči trajnostno gospodarsko rast hkrati s kvantitativnim in kvalitativnim izboljšanjem zaposlovanja in močnejšo socialno kohezijo“. Morda je že sama beseda trajnosten vzbudila povezavo s trajnostnim razvojem.

1.3 Šele čez dve leti je Evropski svet sprejel odločitve, ki so privedle do strategije trajnostnega razvoja. Ta je bila tako dodana lizbonski strategiji.

1.4 Pa lahko res trdimo, da je okolje popolnoma del lizbonske strategije? Zaradi bolehnosti nekaterih gospodarstev Evropske unije sta gospodarska rast in odpiranje novih delovnih mest stopila v ospredje, okolje pa je glede na rimski pregovor „primum vivere, deinde philosophare“ postalo drugotnega pomena. Pa vendar, ali ni prav okolje tisto, ki pogojuje življenje in bi tako moralo biti naša skupna skrb in ne le skrb strokovnjakov?

1.5 V teh razmerah so v pomembnih sektorjih evropskega gospodarstva postali zaskrbljeni zaradi želje Unije in predvsem Komisije, da bi bili na mednarodni ravni vzor na področju okolja, in se tako izpostavili nevarnosti, da bi bili edini.

1.6 Tako je želja po uvedbi kjotskega protokola, kljub temu da ga naši glavni konkurenti niso ratificirali, razburila nekatere evropske gospodarske kroge, ki so v tej želji videli nevarno naivnost, ki lahko škoduje konkurenčnosti evropskega gospodarstva, ki bije oster boj s svetovno konkurenco. Spet drugi so menili, da kjotski cilji lahko pomenijo dejavnik za večjo učinkovitost proizvodnih načinov, zmanjševanje stroškov, manjši pritisk na vire energije in surovin ter tako povečajo konkurenčnost evropskega gospodarstva. Razprava je torej odprta in zasluži pojasnitev s konkretnimi primeri.

1.7 V istem duhu so industrije, uporabnice kemičnih snovi, zaskrbljene zaradi predloga o registraciji, ocenjevanju in odobritvah kemičnih snovi (REACH), katerega študija o vplivih na okolje, ki jo je izdelala Komisija, je bila deležna ostrih kritik.

1.8 Ob takšni zaskrbljenosti in kritikah ne moremo preprosto zamahniti z roko, saj niso usmerjene proti načelom ali politikam, ampak so izraz prepričanja, da obstaja, po eni strani, konflikt med zahtevami po gospodarski rasti, ustvarjanju delovnih mest in sedanji praksami ter, po drugi strani, skrbjo za okolje, ki se izraža s pretiranim sprejemanjem predpisov, ob tem pa se pozablja na neizprosni gospodarski boj. Zdi se, da težave izhajajo iz podcenjevanja instrumentov, postopkov in strategij izvajanja in napačnega upravljanja z le-temi.

1.9 Vendar nekatera tudi zelo velika podjetja ali celo celotne gospodarske panoge upoštevajo trajnostni razvoj kot močno stran svoje strategije. Tako je predsednik francoskega koncerna Veolia environnement, ko je bil povabljen na vladni simpozij, izjavil: „Uspešnost podjetja po merilu trajnostnega razvoja postaja ne samo element legitimnosti do civilne družbe, ampak vedno bolj prednost v svetovni konkurenci in privlačna sila za vlagatelje“. Danes se teži k temu, da bi ta pristop postal standard na gospodarskem področju.

1.10 Razprava je torej odprta. Je živahna in poteka v vseh družbi, predvsem pa v ekonomsko-socialnih krogih in okoljevarstvenih organizacijah. Vprašanje, ki se zastavlja, je jasno: ali je upoštevanje okoljskih zahtev samo ovira konkurenčnosti podjetij, ali pa ponuja priložnost za razvoj novih dejavnosti, novih trgov, novih tehnologij?

1.11 Javna mnenja, vlade, gospodarski in sindikalni voditelji, potrošniki in odgovorni iz združenj za varstvo okolja se več ne morejo zadovoljiti s teoretičnim govorenjem, polnim sentimentalnosti, ki ne najde izpolnitve v praksi. Odslej pričakujejo podrobne analize in konkretne primere, kajti politika je umetnost realnosti, čeprav jo mora preseči ideal, ki ji daje smisel.

Strategija za trajnostni razvoj evropske papirne industrije zelo dobro predstavlja ta pristop.

2. Okolje, gospodarska priložnost?

2.1 Postavitev tega vprašanja pomeni vprašati se, ali po eni strani razvoja določenih gospodarskih sektorjev ne pogojuje obstoj kakovostnega naravnega ali premoženjskega okolja in ali po drugi strani eko-tehnologije lahko dejansko prispevajo k uresničitvi ciljev gospodarskega in socialnega razvoja, določenih z lizbonsko strategijo. Pomeni tudi odkrito se vprašati, ali okoljske norme in omejitve niso le ovire za gospodarsko rast, konkurenčnost in torej zaposlovanje.

2.2 Zagotovo je področje turizma in prostega časa odvisno od obstoja kakovostnega okolja. Gospodarski in socialni razvoj celotnih evropskih regij, celo držav, je v veliki meri odvisen od turizma. Kakovost okolja je prvi pogoj za uravnoteženost zadevnih družb. Prizadete pokrajine, mesta, opustošena zaradi špekulacij z nepremičninami, uničena narava in onesnaženi oceani bi lahko bili vzrok in dejansko so za nepopravljive gospodarske katastrofe. Enako velja za področja, kot so ribištvo, kmetijstvo in celo lov. Kar zadeva eko-tehnologije, se velja vprašati, ali so lahko dejavnik rasti in inovacij, in zato poiskati sredstva za spodbujanje njihovega razvoja in razširjanja, ne da bi s tem neupravičeno izkrivili konkurenčno igro.

2.3 Vpričo zakonite težnje prebivalcev hitro razvijajočih se držav, da bi dosegli način življenja, ki je primerljiv z našim, in ob upoštevanju pritiskov na naravne vire in okolje, ki bi jih zahteval razvoj pod sedanji tehničnimi in gospodarskimi pogoji, se zdi nujno izvesti resnično tehnološko revolucijo. Z obrobni inovacijami temu ne bi bili kos. V praksi 80 % svetovnega prebivalstva stremi po enaki življenjski ravni, kot jo pozna 20 % najbogatejših. Nepojmljivo je torej še naprej živeti na enak način, ki se lahko izkaže za katastrofalnega, čeprav se je treba izogibati pretiranemu posploševanju najbolj črnogledih napovedi. Določeno število pojavov (taljenje ledenikov, ogrožena biološka raznovrstnost, krčenje gozdov, poplave itd.) pomeni le nekaj svaril pred globalnim spreminjanjem okolja, kjer se križajo naravni vzroki in človeški dejavnik. Ukrepi za zmanjšanje negativnih vplivov na okolje, na primer odpravljanje kislega dežja s pomočjo tehnologij za zmanjševanje emisije žvepla, so v veliki meri prispevali k zaustavitvi umiranja gozdov v Evropi. Pravočasna opozorila okoljevarstvenikov, čeprav včasih pretirana, so tako javnost kot tudi oblasti pogostokrat primorala k ukrepanju. Vsi udeleženci morajo pokazati zanimanje za delovanje v korist uravnoteženemu razvoju na področju preventivnega varstva okolja.

2.4 Če seveda najprej pomislimo na industrijske proizvodne metode, pa moramo poudariti, da imajo kmetijske proizvodne metode, promet in načini pridobivanja energije vpliv na okolje in javno zdravje, ki še zdaleč ni zanemarljiv. Inovacije in eko-tehnologije se nanašajo tudi na te vitalne gospodarske sektorje.

2.5 Razvoj in spremembe znanosti in tehnik nujno puščajo posledice na socialni ravni. Kar velja za vse inovacije, velja tudi za eko-tehnologije, še zlasti, če je njihov namen nadomestiti tradicionalne in preizkušene tehnologije, ki se le malo ozirajo na okolje. Te spremembe je treba pripraviti vnaprej, spremljati pa jih morajo predvsem prizadevanja na področju strokovnega usposabljanja in razvoja začetnega izobraževanja. Če varstvo okolja temelji na pravih in primerno zastavljenih postopkih in instrumentih, nanj ne smemo gledati kot na dejavnik povečevanja brezposelnosti in opuščanja industrije. Velja torej vzpostaviti stalen dialog med oblikovalci okoljskega zakona in predstavniki gospodarskih in socialnih organizacij, da se na primeren način predvidijo in ocenijo posledice, tudi negativne, ki jih bodo predvideni ukrepi imeli na gospodarstvo in zaposlenost.

2.6 Sprejeti moramo torej pravi tehnološki izziv. Evropa bi zahvaljujoč svojim znanstvenim in tehnološkim zmožnostim ob izkazani politični volji lahko vodila pionirsko vlogo pri razvoju okoljskih inovacij velikega obsega. Brez dvoma ima varstvo okolja svojo ceno, toda mar ni cena ukrepanja v tem primeru nižja od cene neukrepanja.

3. Kaj moramo razumeti pod pojmom eko-tehnologije?

3.1 V praksi lahko opredelimo dve vrsti okoljskih tehnologij:

- okoljske tehnologije za izboljšanje tehničnih postopkov in proizvodnih načinov, da bi postali „ustreznejši“, bolj „eko-združljivi“. Sem prištevamo katalizatorje, filtrirne sisteme na vrhu tovarniških dimnikov, tehnike za povečanje izkoristka energije itd.;
- tehnološke inovacije, ki že v svoji zasnovi upoštevajo okolje in načela trajnostnega razvoja. Denimo vetrne elektrarne, hkratna proizvodnja toplote in elektrike, reaktorji na gorivo, električne žarnice nove generacije (LED) itd.;

3.1.1 „Meja“ med preventivno in kurativno tehnologijo ni vedno lahko določljiva. Tako zelo primerna in koristna načela integrirane politike proizvodov (IPP) ⁽¹⁾ in direktive, ki se nanaša na integrirano preprečevanje in zmanjševanje onesnaževanja (IPPC) ⁽¹⁾, hkrati izhajajo iz kurativnega ukrepanja in iz preventivne skrbi ter se tako popolnoma vključujejo v strategijo trajnostnega razvoja. Jasno je, da razmišljanja, povezana z zasnovo proizvodov ob upoštevanju njihovega celotnega življenjskega cikla, vodijo k uvedbi tehnologij, ki so bolj skladne s prizadevanjem za zagotovitev trajnostnega razvoja.

3.2 Poudariti velja, da ta dva tehnološka načina ugodno vplivata na okolje in lahko prispevata k gospodarski dejavnosti in zaposlovanju.

3.3 Sicer pa je EESO večkrat poudaril nujnost, da se „eko-industrija“ upošteva kot celota in da se spomni, da je izziv tudi v „postopnem izboljševanju vseh proizvodnih postopkov in vseh proizvodov z vidika okolja in virov“ ⁽²⁾.

3.4 Določiti je bilo mogoče štiri vrste eko-tehnologij: tehnologije na koncu postopka, integrirane tehnologije, postopne tehnologije, radikalne inovacije (denimo kemija brez klora). Pogosto se smatra, da integrirane in radikalne tehnologije dolgoročno lahko prinesejo konkurenčne prednosti. Težava pri tem je, da podjetja na zelo konkurenčnih trgih nimajo vedno možnosti za dolgoročne izbire. Bolj se nagibajo k postopnim procesom, ki pa zagotavljajo razširjanje okoljskih izboljšav v velikem merilu v njihovih običajnih investicijskih ciklih.

3.5 Napredek ekološke učinkovitosti, ki so ga dosegli in ga neprekinjeno dosegajo industrija in storitve, dejansko omogoča stalno izboljševanje okolja. Vendar pa je gospodarska rast predvsem v hitro razvijajočih se državah takšna, da kljub tehnološkemu napredkom nenehno narašča pritisk na okolje in naravne vire.

4. Ali okoljske zahteve ovirajo gospodarski razvoj?

4.1 V zadnjih tridesetih letih, ko je ocenjevanje dejavnikov rasti postalo zahtevnejše kot v tridesetletnem obdobju visoke gospodarske rasti, je sposobnost podjetja za inovacije in zagotavljanje kakovosti svojih proizvodov in proizvodnih procesov — za svoje kupce, okolje in zaposlene — postala najboljše jamstvo za njegovo prihodnost in končno za interese njegovih delničarjev.

⁽¹⁾ UL C 80 z dne 30.3.2004.

⁽²⁾ UL C 32 z dne 5.2.2004.

4.2 Še pred pojavom vsakršne zakonodaje se je vedno večje število podjetij zavzelo za trajnostni razvoj in se odločilo za javno objavo poročil o svojih dejavnostih in rezultatih na tem področju, in to pod vse bolj budnim očesom svojih kupcev, civilne družbe, trgov in javnega mnenja.

4.3 V zelo močnem konkurenčnem okolju, ki je nastalo na podlagi globalizacije gospodarstva, sta kakovost okolja in socialno ravnovesje postala tudi odločujoča dejavnika za privabljanje ali zadrževanje ljudi in kapitala. Pomembno je, da se ta dva dejavnika upoštevata v okviru pogajanj STO.

4.4 Tako se je lahko potrdilo, da se na uspešnost podjetja na področju trajnostnega razvoja vedno bolj gleda kot na prednost v svetovni konkurenci in za privabljanje vlagateljev.

4.5 Okoljske zahteve v splošnem tako ne ovirajo gospodarske konkurenčnosti in razvoja, kot se prehitro sklepa. Trg se je že odzval na številne okoljske izzive, ki izhajajo iz zakonodaje. Takšen primer so denimo zahteve na področju kakovosti voda in ravnanja z odpadki. Na teh dveh področjih eko-tehnologije poznajo stalen razvoj. Z gospodarskim odgovorom na te izzive so storitvena podjetja na področju okolja ustvarila in ohranila delovna mesta. V Franciji se denimo število delovnih mest, ustvarjenih na področju ravnanja z odpadki, ocenjuje na 300.000.

4.6 Skrb za varčevanje z naravnimi viri se izraža v inovativnih tehnikah, ki gredo v smeri gospodarnega upravljanja in zmanjševanja stroškov. Tako je denimo papirna industrija v zadnjih letih znatno znižala porabo vode. Medtem ko je bilo pred petnajstimi leti za proizvodnjo ene tone papirja potrebnih skoraj sto kubičnih metrov vode, danes v povprečju ni potrebnih več kot 48. Poleg tega se je količina škodljivih snovi, ki nastajajo v postopku proizvodnje, zmanjšala za skoraj 90 %. Koristi so hkrati okoljske in gospodarske.

4.7 Kot je bilo že omenjeno, je gospodarsko področje turizma in prostega časa v veliki meri odvisno od kakovosti naravnega in premoženjskega okolja. Okoljske zahteve v tem primeru ne ovirajo konkurenčnosti in gospodarskega razvoja, ampak so njun glavni pogoj. Dandanes je turizem zelo pomembna gospodarska panoga številnih držav Evropske unije. V letu 2003 so na primer dohodki od turizma v Španiji dosegli 41,7 milijarde ameriških dolarjev, v Franciji 36,6 milijarde ameriških dolarjev, v Italiji 31,3 milijarde ameriških dolarjev, v Nemčiji 23 milijard ameriških dolarjev, v Združenem kraljestvu 19,4 milijarde ameriških dolarjev, v Avstriji 13,6 milijarde ameriških dolarjev in v Grčiji 10,7 milijarde ameriških dolarjev. Velja opozoriti, da so med okoljskimi cilji mogoča protislovja. Tako uvedba polj z vetrnimi elektrarnami lahko ogrozi ohranitev kakovosti pokrajine in okolja. Nazadnje je treba povedati, da turizem v veliki meri prispeva k ravnovesju plačilne bilance v številnih državah članicah, da ustvarja delovna mesta in da je dejavnost, ki po definiciji ne more biti premeščena.

4.8 Vendar je nujno, da okoljski predpisi upoštevajo pravilo sorazmernosti. Dejansko se je treba izogibati temu, da bi bili socialni in gospodarski stroški zaradi zakonodaje v nesorazmerju s pričakovanimi socialnimi in okoljskimi koristmi. EESO se popolnoma zaveda, da je izdelava te vrste ocen zelo zahtevna: kako npr. oceniti stroške zdravja ljudi? Jasno je, da bi stroški okoljskega ukrepa morali biti v resničnem ravnovesju s stroški škode, ki se ji z ukrepom izognemo. Vzporedno je treba zagotoviti, da so postopki izvajanja zakonodaje dosegljivi za vse zainteresirane strani. Ob zanemarjanju teh vidikov se lahko zgodi, da bo učinek nasproten: težave pri izvajanju zakona zaradi gospodarskih in socialnih razlogov in zaradi upiranja potrošnikov.

4.8.1 Zanimiv primer so podjetja v avtomobilski panogi, ki so prisiljena delovati v zelo togem okolju, kjer je manevrski prostor zelo omejen zaradi zelo močnega konkurenčnega pritiska in vedenja potrošnikov, za katere je okoljski vidik v primerjavi s ceno, udobjem in varnostjo drugotnega pomena. V takšnih razmerah je uvedba okoljskih tehnologij postopna, bolj z zaporednimi izboljšavami kot s tehnološkimi revolucijami, ki so danes predrage, da bi našle pravi trg. Vsekakor je hibridno vozilo Toyota Prius dober primer za spremembo vedenja strank; proizvodnja se je morala v kratkem povečati za 50 %, da bi zadovoljila svetovno povpraševanje. V primerjavi s svetovno proizvodnjo avtomobilov je to povečanje povpraševanja sorazmerno postransko, vendar pa vsekakor gre za zelo obetajoč razvoj.

4.8.2 Primer s filtri za trdne delce je zanimiv. Dizelski motorji v primerjavi z bencinskimi motorji proizvedejo 25 % manj CO₂, vendar oddajajo delce, ki škodujejo zdravju. Dodatna cena filtra za trdne delce znaša približno 500 evrov (5 do 10 % cene majhnega vozila). Dokler filtri za trdne delce ne bodo zakonsko predpisani, imajo proizvajalci na izbiro, da ga predlagajo kot dodatno opremo, ali pa ga namestijo serijsko in zmanjšajo svoje marže, ker se je zvišanje cene v danih tržnih razmerah pokazalo za težko izvedljivo. V praksi je bilo 90 odstotkov nemških kupcev za filter za trdne delce, toda ta odstotek je za preostalo Evropo padel na 5 odstotkov! Nekateri proizvajalci (!) so se torej odločili, da svoja vozila postopoma opremijo s filtrom za trdne delce in znižajo svoje marže, vendar je očitno, da tega ni moč ponavljati v neskončnost, predvsem v razmerah zelo ostre mednarodne konkurence. Do splošne uvedbe filtra za majhne delce bo seveda prišlo, vendar s hitrostjo, ki je predvsem pri majhnih vozilih združljiva s kupno močjo kupcev. Ta primer jasno ponazarja, kako nastajajo trgi ekotehnologij: pride do osveščanja potrošnikov, ki se začnejo zavedati, da imajo naložbe koristi za njih same ali za okolje ali pa se sprejmejo zakonodajni ukrepi. Velik del sedanjih uspehov na področju varstva okolja je omogočila ustrezna zakonodaja. Dober primer je avtomobilska industrija (npr. uvedba tri steznih katalizatorjev).

(!) Na primer PSA Peugeot Citroën in OPEL.

4.8.3 Na tem področju obstajajo še druge možnosti eko-tehnoloških inovacij: vozila na električni pogon, izboljšano recikliranje, zmanjševanje hrupa, povečanje varnosti. Zelo pomembno pa ostaja vprašanje tehnoloških stroškov.

4.8.4 Sklep, ki ga lahko potegnemo iz primera avtomobilskega področja je, da se eko-tehnologije lahko razširjajo v velikem obsegu le, če so ekonomsko izvedljive, zato je za njihovo učinkovitost treba doseči ekonomijo obsega. V praksi bo uvedba eko-tehnologij na izjemno konkurenčnem trgu postopna in stalna. To vključuje zanesljive in dokumentirane študije o vplivih na okolje, ki bodo upoštevale ne le položaj okolja in trgov v Uniji, ampak tudi na mednarodni ravni.

4.8.5 Drug primer, ki kaže, kako pomembno je, da se ravna po pravilih sorazmernosti, je problematika na področju predelovalnih industrij — železarske, kemične, papirne in celulozne itd. Te panoge so podvržene zelo močni svetovni konkurenci, hkrati pa imajo njihovi postopki proizvodnje pomembne učinke na okolje. Primerjalne študije kažejo, da je proizvodnja te gospodarske panoge v EU praviloma zelo okolju prijazna, kar pomeni, da so uporaba surovin in energije ter emisije tako majhne, kot je to tehnično možno. Za te panoge velja najstrožja okoljska zakonodaja na svetu. Boljši dosežki na področju okolja se lahko dosežejo postopoma z investicijami v najnovejšo in najbolj učinkovite tehnologije, kar predpostavlja, da so ta podjetja konkurenčna na globalnem trgu. Zato je bistveno, da so zahteve za okoljsko kakovost vedno povezane s tehničnim razvojem in investicijskimi cikli posamezne panoge. Če so zahteve preostre, lahko dodatno finančno breme ali nedostopnost tehničnih rešitev ogrozita konkurenčnost in s tem nadaljno obratovanje podjetij v EU.

5. Kako razvijati inovativne eko-tehnologije?

5.1 Če pod inovativnimi eko-tehnologijami razumemo tiste, ki o skrbi za okolje in manjši porabi virov razmišljajo že v fazi zasnove za razliko od tehnologij, ki to upoštevajo šele pri „izhodu iz izpušne cevi“, je treba priznati, da so te pogosto še na začetni stopnji ali celo v eksperimentalni fazi.

5.2 Poleg tega so položaji zelo različni. Tehnika vetrnih elektrarn je že preizkušena in je dosegla stopnjo industrijskega razvoja zahvaljujoč trgu, ki ga podpira zelo ugodna zakonska ureditev, vendar pa bo lahko le dopolnilo k drugim oblikam proizvodnje energije, enako kot procesi hkratne proizvodnje toplote in elektrike. Električne žarnice nove generacije (LED) pa šele prihajajo na trg, ki lahko postane obetaven s tehničnimi napredki. Tako je denimo Oriental pearl tower v Šanghaju ponoči (480 m) osvetljen s pomočjo tega postopka, ki ga je izvedlo evropsko SMP ⁽¹⁾ z žarnicami LED, ki jih je proizvedlo kitajsko podjetje ⁽²⁾. Membranski postopki za sanacijo voda, pa so šele v fazi raziskav. Navsezadnje druge tehnologije, čeprav so koristne, kljub vsemu srečujemo v omejenem obsegu.

5.3 Ta raznolikost položajev torej zahteva prilagojene instrumente tako pri financiranju kot tudi pri izmenjavi informacij in povezavi v omrežje ali pri zakonskih in davčnih vprašanjih. Prav tako ne velja pozabiti na nujno sposobnost trezne presoje, da bi znali prepoznati resnično obetavne eko-tehnologije in ne bi po nepotrebnem razsipali z denarjem.

5.4 Različni finančni, davčni in zakonski instrumenti, ki si jih lahko zamislimo, dejansko ustrezajo različnim stopnjam uvedbe inovativnih eko-tehnologij:

- subvencije za raziskave, študije o izvedljivosti, podjetniški inkubatorji;
- rizični kapital za začetno fazo;
- beneficirana ali klasična posojila za razvojno fazo;
- davčne spodbude za utrditev trga;
- ekološki davki za odvrčanje od uporabe tehnologij, ki le v majhni meri upoštevajo okolje, kadar obstajajo alternativne tehnologije, in za prispevek k okoljskim raziskavam.

Na primer, goriva kmetijskega izvora (diester), katerih proizvodna cena je višja od proizvodne cene naftnih proizvodov, se v Franciji ne razvijajo, ker zanje velja ista in zelo visoka obdavčitev kot za naftne proizvode. Če želimo razviti njihovo proizvodnjo in uporabo, bi lahko zanje uvedli posebno ugodnejšo obdavčitev, ali zanje po zakonski poti določili mešanje v določenem razmerju s klasičnimi gorivi. Pri tem je treba opredeliti ravnovesje med ekonomskimi stroški, prihranjenimi neviščnostmi in ekološkimi koristmi.

⁽¹⁾ Citélum

⁽²⁾ Shanghai Communication Technology Developments Co Ltd

5.5 Prav tako je treba razviti omrežja za izmenjave in informiranje o najboljših praksah in novih tehnologijah. Ta element je predvsem pomemben tako za podjetnike kot za vodje javnih skupnosti, ki potrebujejo zanesljive in učinkovite metode pomoči pri odločanju, da bi lahko argumentirano izbirali med tradicionalnimi preizkušenimi in „varnimi“ tehnikami ter novimi tehnikami, ki bolj upoštevajo okolje, vendar so manj poznane in manj preizkušene.

5.6 Pri tem se pojavlja posebej resno vprašanje, ali naj se javna naročila izkoristijo kot sredstvo za razširjanje in razvijanje eko-tehnologij. Čeprav velja biti pozoren na javna naročila, pa se ne sme zanemariti zasebnih naročil, ki se sprejemajo na bolj prožen in odziven način. Nekatera podjetja so upoštevanje trajnostnega razvoja že uvrstila na seznam meril za izbiranje ponudnikov in sprejela tipske določbe, povezane s trajnostnim razvojem, ki postopno postajajo del njihovih pogodb z dobavitelji ter za svoje kupce uvedla usposabljanje o trajnostnem razvoju.

5.7 Ekološke nalepke kot tudi vsi sistemi nagrad in priznanj za eko-tehnologije se morajo uporabljati za njihovo uveljavljanje in pospeševanje.

5.7.1 Na pobudo Finske kot leta 1999 predsedujoče države članice se je začelo razmišljanje o evropski viziji kakovosti, ki se je nadaljevalo skozi vse leto 2000 pod portugalskim in francoskim predstvom. Plod tega razmišljanja je bila objava pomembnega dokumenta pod pokroviteljstvom Evropske organizacije za kakovost. Nekatera izmed razmišljanj bi lahko koristno nadaljevali tudi na področju eko-tehnologij.

6. Naloga vseh

6.1 Iz okolja narediti resnično gospodarsko priložnost ni naloga strokovnjakov za okolje. Že sedaj je temeljni element tako pomembne gospodarske panoge, kot je turizem in prosti čas. Kar zadeva eko-tehnologije, je ključ uspeha v oblikovanju resničnega trga in odzivnosti podjetij. Nujno bi bilo dati večji pomen prostovoljnim pobudam na področju tehnoloških inovacij in varstva okolja, ki jih prevzemajo podjetja ali gospodarski sektorji.

6.2 Jasno je, da se bodo podjetja za eko-tehnologije zanimala in zagotavljala njihov razvoj, če bodo dejansko omogočile manjšo porabo energije in surovin, zmanjševanje proizvodnih

stroškov, prispevale k večjemu ugledu podjetja in njegovih proizvodov, pospešile prodajo in zmanjšale okoljske stroške. Še vedno pa je nujno, da jih poznajo in da so sposobna presoditi njihovo učinkovitost. Od tod izhaja nujna potreba po vzpostavitvi resničnega omrežja informacij o najboljših praksah in okoljskih tehnologijah in za njihovo izmenjavo, ki bi lahko povezovala javne organe oblasti, strokovna združenja, tehnične centre in raziskovalne centre.

6.3 Nujna je pritegnitev podjetnikov in strokovnjakov. Prav tako pa tudi strank in potrošnikov. Brez njih ni trga. Eko-tehnologije se morajo širši javnosti pokazati kot učinkovite tako pri varstvu okolja kot pri proizvodnji, sicer bodo ostale le nepomemben in všečen element gospodarskega razvoja, ki pa bo potekal brez njih.

6.3.1 Nujno je, da okoljske politike ne zanemarijo svojega gospodarskega vpliva, prav tako kot ne smejo gospodarske politike zanemariti okoljskih zahtev. Nekako morajo delovati z roko v roki, saj ne more biti uspeha brez upoštevanja ekonomske izvedljivosti in pozitivnih okoljskih posledic vodenih politik.

6.3.2 Prav tako se morajo v čim bolj zgodnjih členih verige predvideti socialne posledice okoljskih norm in uvedbe eko-tehnologij kot tudi uvedba potrebnega strokovnega usposabljanja, da bi osebe, zadolžene za njihovo izvedbo, lahko to storilo v najboljših razmerah, ne da bi bila ogrožena njihova delovna mesta.

6.4 Korak gosto naseljenih in podjetnih držav v sodobnost in do gospodarske rasti daje odločilen pomen razvoju učinkovitih eko-tehnologij v velikem obsegu. Gre za nov način gospodarskega, socialnega in okoljskega razvoja, ki mora biti zasnovan in uveden na konkreten način. Evropska unija bi s svojimi posebnimi pristojnostmi na področju eko-tehnologij lahko postala privilegirani partner hitro razvijajočih se držav in izkoristila priložnosti razvoja novih trgov.

6.5 Raziskave in razvoj okoljskih tehnologij so in lahko postanejo še večja gospodarska prednost, kot kažejo konkretni primeri vzpostavljanja naprednih, integriranih in tudi radikalno novih tehnologij. Vendar pa so tudi nujnost, saj gre za prihodnost našega sveta in nihče nima pravice, da to zavestno zanemari. Odgovorni smo za Zemljo, ki jo bomo zapustili svojim otrokom.

Bruselj, 28. oktobra 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma je sicer bil zavržen, a je prejel najmanj četrtno oddanih glasov.

Točko 1.8 spremeniti kot sledi:

„Ob zaskrbljenosti in kritikah, ki jih izražajo nekateri, ne moremo preprosto zamahniti z roko, ~~– saj niso usmerjene proti načelom ali politikam, ampak~~ So izraz prepričanja nekaterih gospodarskih akterjev, da obstaja, po eni strani, konflikt med zahtevami po gospodarski rasti, ustvarjanju delovnih mest in sedanjimi praksami ter, po drugi strani, skrbjo za okolje, ki se izraža s pretiranim sprejemanjem predpisov, ob tem pa se pozablja na neizprosni gospodarski boj. Zdi se, da težave izhajajo iz podcenjevanja instrumentov, postopkov in strategij izvajanja in napačnega upravljanja z le-timi.“

Izid glasovanja

Za: 48

Proti: 71

Vzdržani: 9

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije, namenjenem Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij — Posodabljanje socialne zaščite za razvoj visoko kakovostnega, dostopnega in trajnostnega zdravstvenega varstva in dolgoročne oskrbe: podpora nacionalnim strategijam ob uporabi „odprte metode koordinacije“

COM(2004) 304 final

(2005/C 120/25)

Komisija je 20. aprila 2004 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o Sporočilu Komisije, namenjenem Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij — Posodabljanje socialne zaščite za razvoj visoko kakovostnega, dostopnega in trajnostnega zdravstvenega varstva in dolgoročne oskrbe: podpora nacionalnim strategijam z uporabo „odprte metode koordinacije“

Sekcija za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, ki je bila odgovorna za pripravo odborovega dela na to temo, je sprejela svoje mnenje dne 22. septembra 2004. Poročevalec je bil **g. Braghin**.

Na svojem 412. plenarnem zasedanju dne 28. oktobra 2004 je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje z 104 glasovi za, brez glasu proti in s 3 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek sporočila

1.1 Namen tega sporočila, kakor je bilo napovedano v Spomladanskem poročilu 2004 ⁽¹⁾, je določiti skupen okvir za podporo državam članicam pri reformi in razvoju zdravstvenega varstva in dolgoročne oskrbe z uporabo „odprte metode koordinacije“.

1.2 Komisija je opredelila tri načela ⁽²⁾, ki jih je odobril Evropski svet v Barceloni marca 2002 in ki bi lahko služila kot podlaga za reformo: dostopnost varstva za vse na podlagi pravičnosti in solidarnosti; visoka kakovost varstva; dolgoročna finančna vzdržnost tega varstva, s ciljem zagotoviti kar največjo učinkovitost sistema.

1.3 Opredelitev zdravstvenega varstva kot storitve v smislu Pogodbe, stalne neenakosti in težave dostopa, včasih neustrezna kakovost storitev in finančne neuravnoteženosti so še poudarili potrebo po okrepitevi koordinacije nacionalnih politik, da bi zagotovili posodobitev in razvoj sektorja, ob upoštevanju vpliva kompleksnih posledic demografskega staranja na socialno kohezijo in zaposlovanje.

1.4 Za postavitve po robu tem izzivom je treba sisteme socialne zaščite integrirano in koordinirano preoblikovati. V sektorju zdravstvenega varstva in dolgoročne oskrbe je treba

posodobiti koordinacijo socialne zaščite ⁽³⁾. Odprta metoda koordinacije je za to idealna, saj gre za prožno orodje, ki spoštuje specifične okoliščine in pristojnosti vsake države ⁽⁴⁾.

1.5 Sporočilo opredeljuje naslednje korake:

- Doseganje sporazuma o skupnih ciljeh v letu 2004. Države članice naj bi na naslednjem spomladanskem srečanju na vrhu predstavile uvodna poročila o izzivih, s katerimi se soočajo njihovi nacionalni sistemi.
- Oblikovanje osnutka začetnih serij razvojnih in reformnih strategij v zdravstvenem varstvu in dolgoročni oskrbi za obdobje 2006-2009, ki jih bo predstavila Komisija v skupnem poročilu o socialni zaščiti in socialni vključenosti leta 2007.
- Vzpostavitev skupine na visoki ravni za zdravstvene storitve in medicinsko oskrbo, da bi oblikovali delovni program v koordinaciji z drugimi skupinami na visoki ravni na povezanih področjih.
- Opredelitev kazalnikov za te cilje. Vmesna poročila, oblikovana spomladi 2005, bodo prispevala s pospešitvijo priprave začetne primerjalne tabele različnih nacionalnih položajev in omogočila oceno razvoja glede na navedene cilje.

⁽¹⁾ Uresničevanje Lizbonske strategije - Reforme za razširjeno Unijo, COM(2004) 29 final

⁽²⁾ COM(2001) 723 final

⁽³⁾ EESO je izdal mnenje v prid posodobitvi: UL C 32, 5.2.2004, poročevalec g. **Beirnaert**

⁽⁴⁾ Sporočilo Komisije - Krepitev socialne razsežnosti Lizbonske strategije: Posodabljanje odprte koordinacije na področju socialne zaščite KOM(2003) 261 končna verzija

2. Splošne pripombe

2.1 Socialno-ekonomski in demografski dejavniki

2.1.1 EESO ponovno poudarja svojo celovito podporo skupnim ciljem za razvoj sistemov zdravstvenega varstva, ki jo je že izrazil v prejšnjih mnenjih, še zlasti pa:

- zagotavljanje dostopa do visoko kakovostnega zdravstvenega varstva na podlagi načel univerzalnega dostopa, pravičnosti in solidarnosti ter zagotavljanje varnostne mreže proti revščini ali socialni izključenosti, ki sta povezani s slabim zdravjem, nezgodo, invalidnostjo ali starostjo, tako za upravičence kot za njihove družine;
- pospeševanje visoko kakovostnega zdravstvenega varstva, da bi izboljšali zdravstveno stanje in kakovost življenja ljudi;
- zagotavljanje dolgoročne finančne vzdržnosti visoko kakovostnega varstva, ki je vsem dostopno.

EESO se strinja, da so vsi ti cilji pomembni in medsebojno odvisni ter da je za njihov razvoj in posodobitev potrebno učinkovito upravljanje, ki temelji na vključevanju in dodeljevanju odgovornosti vpletenim akterjem, saj morajo socialni partnerji ter vsa civilna družba prispevati k prizadevanju za preoblikovanje.

2.1.2 Poleg tega je EESO v nedavnem mnenju, oblikovanem na lastno pobudo, menil, da je zmožnost nacionalnih sistemov zdravstvenega varstva za izpolnitev teh ciljev odvisna od števila socialno-ekonomskih in demografskih dejavnikov, za katere je potrebna bolj poglobljena analiza, če želimo doseči boljše razumevanje kompleksnosti problema in predvideti potencialne destruktivne trende ⁽¹⁾.

2.1.3 Takšni dejavniki vplivajo na sedanje in bodoče potrebe ter razpoložljive vire. Doseganje učinkovitosti v sistemu zdravstvenega varstva je bistveno tudi zato, ker zdravstveno varstvo deluje vzajemno z drugimi komponentami sistema socialnega skrbstva. Njegove zahteve po financiranju torej tekmujejo z zahtevami drugih področij socialne zaščite, medtem ko njegovi problemi nanje vplivajo, in obratno.

2.1.4 Podobno tekmovanje za finančne vire in interaktivni mehanizmi delujejo tudi znotraj samega sektorja zdravstvenega varstva. Pri dodeljevanju sredstev, na primer, lahko posodabljanje enega sektorja povzroči v drugem sektorju ravno nasprotno od zelenega učinka. Premikanje osebja iz enega

sektorja v drugega bi lahko imelo za posledico nepredvideno poslabšanje kakovosti. Takšne ukrepe bi bilo treba skrbno analizirati za vsak program prestrukturiranja v sistemu zdravstvenega varstva.

2.1.5 EESO meni, da bi lahko obravnavanje zgolj enega vidika problema brez upoštevanja posledic za druge sektorje oziroma neuspešno nadziranje medsebojno povezanih trendov v različnih sektorjih povzročilo izkrivljanje ali preprečilo uresničitev zelenih ciljev. Zato je bistvenega pomena imeti globalen pregled problemov in njihove medsebojne povezanosti ter najti izvedljive rešitve prek skupnih strategij.

2.1.6 Zdravstveno varstvo vsebuje tudi pomemben socialni in psihološki vidik. Pri soočenju z boleznijo, trpljenjem ali smrtjo ljudje pričakujejo največjo kakovost in ne razmišljajo o stroškovni učinkovitosti ali vzdržnosti. To prinaša občutljiv političen problem. Tisti, ki sprejemajo odločitve v javnem sektorju, morajo prednostno razvrstiti in zagotoviti stroškovno učinkovite trajnostne zdravstvene storitve. Vendar pa takšne odločitve pogosto trčijo ob sektorske interese in subjektivne poglede, ki včasih otežujejo uporabo potrebnih ukrepov za prestrukturiranje pri povpraševanju po storitvah in njihovi ponudbi.

2.1.7 Da bi zagotovili, da bodo ukrepi za izboljšanje oskrbe v zdravstvenem sektorju vodili do boljše racionalizacije in da bodo dolgoročno donosni je treba pri ocenah stroškovne učinkovitosti in finančne upravičenosti upoštevati potrebe in pričakovanja prebivalstva v zvezi z zdravjem, kar pomeni ne le željo po kakovosti življenja ampak tudi željo po življenju, ki ga bo vredno živeti. To pa bi moralo prispevati tudi k spodbujanju odločanja v javnem sektorju, ki bo upoštevalo tako resnične potrebe celotnega prebivalstva kot tudi potrebe bolnikov in oseb s posebnimi zdravstvenimi potrebami.

2.1.8 EESO meni, da je zdravstveno varstvo pravica in prioriteta politike Skupnosti. Vztraja pa na svojem stališču, da je treba za dolgoročno zaščito te pravice določiti učinkovita orodja za zagotovitev zadovoljive ravni varstva, ki je vsem dostopno in združljivo z razpoložljivimi viri. Posledično je bistveno opraviti poglobljeno raziskavo, da bi ugotovili, katere potrebe in pričakovanja prebivalstva na področju zdravstvenega varstva so upravičeni. Treba je tudi določiti orodja za pospeševanje odgovornosti, ki bodo spodbudila ustrezno uporabo virov in učinkovitost zdravstvenega sistema ter tako omogočila njegovo finančno vzdržnost.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o zdravstvenem varstvu – SOC/140 – poročevalec: g. Bedossa

2.2 Demografsko staranje in nova epidemiologija

2.2.1 Demografsko staranje pomeni več kot zgolj rast odstotka prebivalstva, starejšega od 65 let, pomeni še bolj strmo povečevanje števila prebivalstva starejšega od osemdeset let, ki mu pogosto, a ne nujno, sledi povečanje števila bolnikov s številnimi različnimi boleznimi. V tem primeru lahko predvidimo holističen pristop do zdravljenja, namesto da bi te različne posamezne bolezni zdravili poglobljeno. Demografsko staranje dejansko prinaša določene probleme, ki se jih včasih zanemarja, namesto da bi se z njimi soočili.

— Spremembe v demografski piramidi brez prilagoditev upokojitvene starosti bodo pripeljale do še bolj neugodnega razmerja med tistimi, ki prispevajo (aktivno prebivalstvo), in tistimi, ki prejemajo (predvsem starejše prebivalstvo), ne le v zdravstvenem sistemu, temveč tudi pri drugih storitvah. Zato je prednostna naloga opredeliti nove načine prerazporeditve in akumulacije specifičnih virov za storitve, ki se zagotavljajo odvisnemu prebivalstvu⁽¹⁾ (zlasti starejšim), brez odtegnitve virov drugim socialnim storitvam.

— Zaradi demografskega staranja se ne spreminja le pogostost, temveč tudi vrste bolezni, ki se pojavljajo. S starostjo povezane bolezni so pogosto neozdravljive, lahko pa se jih srednjeročno ali dolgoročno nadzoruje z blažilnim medicinskim ali kirurškim zdravljenjem, ki pa nikoli ne bo vnovič vzpostavilo zdravstvenega stanja bolnika pred posegom. To pomeni, da je potreben drugačen pristop k zdravstvenemu varstvu, ki lahko združuje zdravljenje in oskrbo ter vpliva na preiskave, farmacevtske izdelke, diagnostična orodja in tehnološke posege. To nadalje zahteva premik poudarka z „akutnega“ na „kronično“ (tj. uspešno dolgoročno obvladovanje zdravstvenih težav, ki jih samih po sebi ni mogoče razrešiti).

— V epidemiološkem smislu je prišlo do stalnega povečevanja pojavljanja kroničnih ali dolgoročnih bolezni, kar je deloma pripisati uspešnosti zdravljenja, ki sicer ne dosežejo popolne ozdravitve, pač pa precej podaljšajo pričakovano življenjsko dobo. Zaradi tega je prišlo do povečanja pojavnosti telesne in duševne nezmožnosti, zlasti na področju travmatologije in nevrodegenerativnih bolezni, kar je mogoče reševati samo z višjo ravnijo povezovanja zdravstvenih in socialnih služb in kar zahteva precejšnjo zavezanost družinskih članov pri oskrbi⁽²⁾.

⁽¹⁾ Terminologija Svetovne zdravstvene organizacije opredeljuje odvisno osebo kot osebo, ki je deloma ali v celoti nezmožna neodvisno opravljati funkcije na organski, kognitivni, vedenjski ali medosebni ravni oziroma delovati vzajemno z okoljem (glej Mednarodno klasifikacijo funkcioniranja, invalidnosti in zdravja (International Classification of Functioning, Disability and Health), 2001 (ICF)).

⁽²⁾ Najnovejši statistični podatki kažejo, da ima Evropa okrog 60 milijonov odvisnega prebivalstva, pričakuje pa se, da se bo to število leta 2003 povečalo na 75 milijonov (vir informacij: EUROSTAT, Socialni položaj v Evropski Uniji leta 2003 (The social situation in the European Union 2003), Evropska komisija, GD Zaposlovanje in socialne zadeve, 2003)

— Koncepta „zdravja“ ne bi smeli omejiti zgolj na njegove fizične vidike, temveč bi morali vključiti tudi njegove psihološke in socialne vidike, kakor je očitno iz definicije Svetovne zdravstvene organizacije⁽³⁾. Ta definicija predvideva potrebo po oceni socialnega konteksta, v katerem se starejša oseba nahaja ter zadovoljitev njenih drugih potreb, kot so varnost, socialne okoliščine in odnosi, občutek lastne vrednosti in samouresničitve itd.

2.2.2 Ponovno je treba premisliti o socialni mreži, ki je nastala v drugačnih demografskih okoliščinah in zaradi drugačnih potreb, da bi kljubovali neprožnosti in odporu do sprememb, na katera naletimo v organizacijah, sektorjih zaposlovanja in kulturnih miselnih naravnostih. EESO meni, da je to mogoče doseči z oceno stanja zdravja in potreb prebivalstva, ki se med državami članicami precej razlikuje, ter s predvidevanjem demografskih preobratov. Slednji so že v teku in se bodo še stopnjevali, vendar pa so predvidljivi.

2.2.3 Poleg tega bi bilo treba najti rešitve za izboljšanje upravljanja ponudbe in povpraševanja po storitvah, ob opredelitvi dostopa do oskrbe, zadovoljevanju povpraševanja, pomoči bolj ranljivim, da v celoti uživajo ponujene storitve, zagotavljanju integrirane ocene potreb in osebno naravnanih programov oskrbe, neprekinjenosti varstva in sistematičnih ocenah rezultatov. Odprta metoda koordinacije bi morala vključevati tudi te vidike in potemtakem pospeševati bolj homogene pristope in okrepljene mehanizme socialne kohezije.

2.2.4 Drugi vidik demografske spremembe, naveden v sporočilu, tj. spremembe v družinskem življenju in višja stopnja zaposlenosti žensk, zmanjšuje zmožnost družine, da zagotovi neformalno oskrbo. To dejstvo pa pomeni, da je treba vnovič preučiti domačo oskrbo, saj je ni mogoče v celoti prepustiti strokovnjakom za oskrbo zaradi stroškov in težav pri zaposlovanju osebja, nevarnosti izgube 24-urne oskrbe in v mnogih primerih potrebe po upoštevanju drugih človeških potreb bolnika. Zato je nujno preučiti nove politike socialne podpore družinski oskrbi, vključno z možnostjo zagotavljanja nekaterih oblik za družinskega člana, ki izvaja oskrbo, ustreznih življenjskih pogojev, prevoznih zmogljivosti in podobnih podpornih storitev.

⁽³⁾ Mednarodna klasifikacija funkcioniranja, invalidnosti in zdravja 2001 (ICF)

2.2.5 Trenutno zdravstveno oskrbo na domu v več različnih oblikah izvajajo nacionalne in lokalne oblasti, strukture in mehanizmi zavarovalnic in vzajemnih zavarovalnic, organizacije in združenja za nudenje storitev ljudem. Na splošno se opaža, da v nekaterih državah to ni dovolj razvito. Potrebno je izboljšanje, da bi zagotovili upoštevanje spreminjajočih se potreb, ki so posledica večje epidemiološke pojavnosti demence, nevrovaskularnih bolezni in splošne polipatologije, ki ima za posledico izgubo samostojnosti, ki prizadene več kot 70 % populacije, starejše od 75 let.

2.2.6 EESO priporoča poglobljeno primerjavo in analizo stalnih podpornih pobud za izvajalce neformalne oskrbe v državah članicah. Te pobude lahko vključujejo davčne ugodnosti, pokojninsko in socialno zavarovanje za izvajalce oskrbe, pravico do prenehanja zaposlitve zaradi oskrbe sorodnika, zagotovitev nadomestnih izvajalcev oskrbe med obdobji počitka, zagotovitev dnevnih oskrbnih centrov itd. ⁽¹⁾

2.2.7 Rešitve te vrste bi bile bolj ekonomične za tiste, ki storitev izvajajo, in bolj zadovoljive za starejše, ki jim je storitev namenjena, saj omogočajo integracijo strokovnih in neformalnih virov ter ponujajo solidarnost s starejšimi ob precejšnjem znižanju stroškov oskrbe. Z drugimi besedami, ustvari se položaj, v katerem vsi pridobijo, saj bi bili stroški precej višji, če bi se enaka raven oskrbe zagotavljala izključno v domovih za ostarele, medtem ko se zaščititi neformalna oskrba, ki se izvaja v vsakem primeru.

2.3 Zaposlovanje

2.3.1 V Evropski uniji je v sektorju zdravstvenega varstva in dolgoročne oskrbe zaposlen precejšen odstotek delovne sile. Gre za drugi največji sektor zaposlovanja. Med letoma 1997 in 2002 je bilo v EU-15 ustvarjenih 1,7 milijona delovnih mest. Kljub temu pa obstaja nevarnost, da bi staranje delovne sile v zdravstvenem varstvu in težave pri zagotavljanju kakovostnih storitev lahko pripeljali do resne krize v sektorju.

2.3.2 Poklicno izobraževanje in vseživljenjsko usposabljanje je treba prestrukturirati, da bi zadostili pojavljajočim se potrebam, ohranili kakovost storitev in zagotovili, da zaposleni ostanejo poklicno aktivni.

⁽¹⁾ Glej Skupno poročilo z naslovom Zdravstveno varstvo in oskrba starejših ljudi: Podpora nacionalnim strategijam za zagotovitev visoke ravni socialne zaščite, KOM(2002) 774 končna verzija z dne 3. januarja 2003, str. 9

— Usposabljanje medicinskega osebja ne bi smelo biti omejeno zgolj na zdravljenje simptomov in akutnih stanj, temveč bi morali razviti tudi usposabljanje na področju geriatrije.

— Negovalno osebje bi se moralo biti sposobno prilagoditi specifičnim področjem, na katerem deluje, tj. na različnih ravneh sistema oskrbe (intenzivna nega, bolnišnična oskrba, osnovna nega, dolgoročna oskrba, nega na domu itd.).

— Usposabljanje delavcev za nego bi bilo treba razširiti, da bi vključevalo socialno-zdravstvene storitve za starejše ljudi, ki so kolikor toliko neodvisni od tuje pomoči in čigar potrebe in dostojanstvo je treba spoštovati.

— Socialna kohezija pomeni, da bodo postajale meje med zdravstvenim varstvom in socialno pomočjo vedno bolj zabrisane. Podobno se bodo morale strokovne vloge prilagoditi demografski strukturi in sestavi, ki se bosta precej razlikovali od današnje.

2.3.3 EESO meni, da je treba poleg izboljšanja usposabljanja za različne kategorije zgoraj opisanih delavcev na področju nege razviti naslednje nove zmogljivosti:

— zbiranje, zagotavljanje in izmenjava informacij prek mrež in kar najboljša uporaba novih tehnologij;

— delo v skupinah, večine medosebne komunikacije, dialog z drugimi poklici in ustanovami;

— delovne prakse, katerih cilj je preventivno varstvo ter pospeševanje novih pristopov k pojavljajočim se potrebam;

— delo na projektih, katerih cilj so specifični segmenti prebivalstva, ob zabrisovanju ozkih meja tradicionalnih strok;

— ozaveščenost o ekonomiki ponujenih storitev; ocena rezultatov zaradi izboljšanja dodeljevanja virov.

2.3.4 EESO zagovarja uporabo Evropskega socialnega sklada za programe usposabljanja, da bi dvignili ravni usposobljenosti v sektorju zdravstvenega varstva in dolgoročne oskrbe, preprečili prezgodnjo izgubo delavcev v sektorju ter povečali kakovost, prožnost in posledično učinkovitost sistema varstva. Ta pristop je še posebej pomemben za nove države članice, kjer je proces posodobitve hitrejši in bolj intenziven in kjer je potreba po poklicnem usposabljanju ustrezno večja.

2.3.5 Za zagotovitev dobrih rezultatov je treba v pozitivnem smislu spet preučiti sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem. Za sodelovanje si je treba aktivno prizadevati ne le, da bi se izognili tekmovanju med ponudniki storitev v svetu, kjer se za odstotek aktivnega dela prebivalstva napoveduje stalen upad (s posledičnimi ozkimi grli pri zaposlovanju in višjimi stroški dela), temveč tudi da bi v sisteme zdravstvenega varstva celovito integrirali pojma učinkovitosti in pozornosti na potrebe, ki sta cilja enega ali drugega sektorja rajši kot obeh.

2.4 Finančna vzdržnost

2.4.1 Glavni izziv vseh sedanjih in prihodnjih držav članic je še naprej zagotavljati dostopno in kakovostno zdravstveno varstvo brez odtegotovanja sredstev drugim sektorjem ali političnim prioritetam. Za to je potrebna strategija, ki tesno spremlja dolgoročne trende ter ponudbo in povpraševanje. Ravnanje, ki ne uspe upoštevati obeh dejavnikov, ne bo uspešno pri srednjeročnem obvladovanju stroškov.

2.4.1.1 Proračunske omejitve, ki deloma izhajajo iz Pakta stabilnosti, ponavadi onemogočajo povečanje izdatkov za socialno skrbstvo v sorazmerju z rastočo potrebo po socialnih storitvah. Kljub temu pa je možno sistematično izboljšanje s prestrukturiranjem obstoječih storitev in osredotočenjem na storitve, ki so se izkazale za učinkovite, ob odpravljanju neupravičene uporabe zdravstvenih storitev. Učinkovita zdravstvena politika pomeni, da je potrebno ponovno preučiti medsebojni vpliv med zdravstvenim in socialnim varstvom, da bi našli strukture ter načine zdravljenja in profesionalnih storitev, ki bi bili bolj v skladu s trenutnim in prihodnjim kontekstom in s potrebami prebivalstva.

2.4.1.2 Pri prizadevanju, da bi obvladali to stopnjevanje, so bili preizkušeni različni pristopi, vključno s prenosom dela stroškov na uporabnika (to prinese prenos finančnega bremena na posameznika, pa tudi zavira povpraševanje), brzdanjem ponudbe in povpraševanja v smislu cene in obsega ter reformami, ki spodbujajo učinkovito rabo virov in prenos virov iz bolnišnice in socialnega varstva v domačo oskrbo.

2.4.1.3 Uporaba odprte metode koordinacije, ki se jo zagovarja v tej analizi, bo imela za posledico boljše razumevanje razlikujočih se izhodiščnih okoliščin in možnega vpliva na druge sektorje socialnih storitev ter bo tako omogočila oceno, kateri ukrepi so bili najbolj učinkoviti in katera bo po vsej verjetnosti najbolj učinkovita kombinacija ukrepov.

2.4.2 Čeprav so politike preventivnega zdravstvenega varstva nedvomno pomembne in potrebne, se jih na žalost pogosto zanemarija. Konkreten načrt za preventivne ukrepe (po

možnosti za daljnosežne in univerzalno uporabne ukrepe) bi moral imeti glavno vlogo pri predlagani strategiji za trajnosten razvoj in reformo zdravstvenega varstva. Za zagotovitev specifičnega ukrepanja bi bilo treba z odprto metodo koordinacije temeljito preskusiti različne preventivne ukrepe, zlasti pa tiste, ki so že bili preskušeni na nacionalni ravni. EESO se zaveda, da je izvajanje preventivnih ukrepov zapletena naloga, saj zahteva koordinacijo politik, ki še zdaleč ni dosežena, ter izobraževalne programe za pospeševanje bolj zdravih življenjskih slogov (bolj zdrava prehrana ter bolj intenzivna fizična in mentalna dejavnost), v katerih bi posebno pozornost morali posvečati delu prebivalstva, ki je bolj izpostavljeno zdravstvenemu tveganju in v slabšem socioekonomskem položaju ter se potegovati za bolj zdrave pogoje dela. Uresničitev takšnih programov pa zahteva precej časa in prizadevanj ter ne nudi nobenega zagotovila za uspeh.

2.4.3 Diferenciacija izdatkov glede na oskrbne storitve, postopke napotitve in zdravljenje so hvalevreden pristop k obvladovanju stroškov. Zato je treba vsako naložbo, ki bo izboljšala zmožnost zdravstvenega sistema, da se odzove na potrebe, ali ki pospešuje posodobitev, obravnavati kot sredstvo za doseganje večje dolgoročne vzdržnosti zdravstvenega varstva. Vendar pa se to vrsto naložb včasih žrtvuje zaradi konjunktorno pogojenih finančnih potreb. EESO meni, da bi bilo treba vlaganja v posodobitev sistema zdravstvenega varstva kombinirati z ukrepi tako na strani povpraševanja (merila za napotitve k specialistom, zgornje meje, nad katerimi krije stroške posameznik, pristojbine itd.) ter ponudbe (infrastrukture zdravstvenega varstva, stroški inovativnih tehnologij in farmacevtskih izdelkov, kjer razmerje med stroški in koristmi ni vedno jasno, merila in postopki za sprejem, dviganje ravni ozaveščenosti glede stroškov zdravstvenega varstva pri zdravstvenih delavcih itd.).

2.4.3.1 Za zagotovitev učinkovitega in uspešnega delovanja ter koordinacije je treba skrbno analizirati strukturo in operativne postopke sistema zdravstvenega varstva ter prenos iz ene službe v drugo. To bi morala biti prednostna naloga odprte metode koordinacije.

2.4.3.2 Nove države članice intenzivno delajo na posodobitvi svojih sistemov zdravstvenega varstva, EESO pa močno priporoča uporabo strukturnih skladov ter zlasti Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskega sklada v podporo infrastrukturnim izboljšavam sistemov zdravstvenega varstva. Poleg tega EESO meni, da bi bila ocena izkušenj prek odprte metode koordinacije lahko posebej dragocena za nove države članice, saj bi v njih lahko preprečila sprejemanje sistemov, ki bodo po vsej verjetnosti hitro zastareli.

2.4.4 Okrepljeno sodelovanje med izvajalci oskrbe, ki trenutno delajo v izolaciji (intenzivna nega, osnovno zdravstveno varstvo, socialne službe), kakor je priporočeno v sporočilu, je vsekakor primerno, saj ljudje, ki so precej odvisni od pomoči, na splošno potrebujejo celo vrsto storitev, med katerimi niso vse medicinske. Pozitivno sodelovanje med družinami, delavci na področju oskrbe in medicinskim osebjem zagotavlja boljše rezultate z nižjimi stroški. EESO upa, da bo nedavno ustanovljena skupina na visoki ravni za zdravstvene storitve in medicinsko oskrbo dobila jasen mandat, ki vključuje nalogo priporočanja konkretnih operativnih ureditev za sodelovanje.

2.4.5 Tehnološki napredek in večja ozaveščenost pri bolnikih nedvomno lahko zavreta porabo, saj znižujeta stroške obravnave specifičnih stanj in zmanjšujeta pojavnost takšnih stanj. Vendar pa ustvarjata tudi nove potrebe in pravico po uresničevanju teh potreb. Posledično se opuščajo dobro uveljavljeni, stroškovno učinkoviti in na splošno primerni diagnostični in terapevtski postopki. Če inovativni postopki niso specifično usmerjeni v bolj učinkovito zdravstveno varstvo za starejše ljudi, obstaja verjetnost, da bodo prej negativno kot pozitivno vplivali na izdatke za zdravstveno varstvo. Pritisk boljše izobraženega in bolj zdravstveno zavednega sektorja prebivalstva bi lahko pripeljal do nadaljnjega zmanjševanja storitev za segment prebivalstva, ki je v slabšem položaju in čigar dostop do zdravstvenega varstva je že zdaj omejen.

3. Posebni komentarji

3.1 Glede na dejstvo, da evropska zakonodaja na področju dolgoročne skrbi ni primerna, EESO meni, da je odprta metoda koordinacije bistvena za učinkovito posodobitev in razvoj dostopnega, vzdržnega in dolgoročno kakovostnega zdravstvenega varstva, pomembna pa je tudi za zagotovitev zaščite javnega zdravja v različnih kontekstih ter vpričo vedno večjega pritiska in izzivov.

3.1.1 Pri analizi in izmenjavi izkušenj, bi se bilo treba osredotočiti na:

- strukturo in koordinacijo sistemov zdravstvenega varstva in institucij (od osnovnega zdravstvenega varstva do dolgoročne oskrbe, vključno z nego na domu);
- postopke in čakalne dobe za dostop ali premestitev iz ene storitve v drugo;

- notranje postopke in rezultate (spremljanje in ocena kakovosti zdravstvenih storitev);
- obseg in vrsto zagotovljenih storitev ter zlasti na učinkovito uporabo novih tehnologij;
- uporabljene metode za učinkovitejšo rabo virov in najučinkovitejše mehanizme za obvladovanje stroškov;
- vključevanje medicinskega osebja in osebja iz sektorjev zdravstva in pomoči v upravljanje virov;
- spoštovanje pravic bolnikov, njihov dostop do ustreznih informacij in terapevtskih opcij ter kartotek bolnikov;
- transparentnost zagotovljenih storitev.

3.2 Uporaba odprte metode koordinacije ima za posledico določitev kazalnikov, ki lahko natančno pokažejo primanjkljaje obstoječega znanja ob upoštevanju obstoječih situacij in dolgoročne socialne dinamike, ki vplivajo na sistem zdravstvenega varstva. Skupek kazalnikov mora vključevati vse strukturne premisleke (mreža storitev, razpoložljivost opreme in osebja, ravni usposobljenosti in izkušenj itd.). Vključevati mora tudi bistvene značilnosti zdravstvenega varstva (metode za zagotavljanje storitev in izvajanje intervencij, operativne smernice, zdravstveni predpisi in praksa, varstvo pravic bolnikov itd.). Zajemati mora tudi kakovost specifičnih rezultatov zdravstvenega varstva v skladu z vrsto in družbenimi pričakovanji.

3.2.1 Posebna prizadevanja so potrebna za zagotovitev, da kazalniki omogočajo spremljanje in oceno trendov, ki se nanašajo posebej na starejše ljudi in nego, ki so je deležni, ter pomanjkljivosti trenutno ugotovljenih ali uporabljenih kazalnikov. Razvijanje kazalnikov mora potekati sočasno z naporji za jasno opredelitev skupnih ciljev. V tem času bi bilo koristno oceniti podatke, ki so jih že dali na voljo različni viri, med drugim Svetovna zdravstvena organizacija, Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj, ECHI (Zdravstveni kazalniki za Evropsko skupnost). Potrebno bi bilo tudi upoštevati podatke, ki izhajajo iz novih statistik o prihodkih in življenjskih pogojih (EU-SILC), objavljenih pozneje v 2004.

3.3 „Naslednji koraki“, ki jih predlaga sporočilo, se nanašajo na izjemno pomembne vidike problema in razširjajo razpravo na ustreznost interesna področja. Vendar pa so predlogi splošne narave in se zaradi tega soočajo z nevarnostjo, da odprte metode koordinacije ne bodo bistveno premaknili naprej.

3.3.1. EESO upa, da bodo opredeljeni bolj konkretni „skupni cilji“, ki pa ne smejo vsebovati pretiranih predpisov in negativno vplivati na organizacijo nacionalnih sistemov. Poleg tega morajo predhodna poročila biti koristno orodje, ki ne bo prineslo dodatnih administrativnih stroškov in prevelikega bremena za omejena sredstva novih držav članic.

3.4 EESO kljub temu upa, da bo Komisija hitro ukrepala, da:

- zagotovi natančno definicijo izrazov, kot so: socialna zaščita, zdravstveno varstvo, skrb za socialno varstvo, nega na domu in drugi izrazi, ki se pojavljajo v sporočilu in se jih v različnih državah članicah pogosto različno uporablja
 - zaradi zgodovinskih razlogov in zaradi operativnih značilnosti različnih sistemov socialnega skrbstva;
- predlaga model za pripravo „uvodnih poročil“ zaradi zagotovitve, da poročila zajemajo enake tematike in omogočajo primerjavo. Poročila se ne bi smela nanašati na celoten niz delnih ciljev, temveč bi se morala osredotočiti na sredstva, s katerimi bi najlaže opredelili in ponazorili izzive in politike na nacionalni ravni;
- imenuje skupino strokovnjakov (da bi kar najbolj izkoristila prispevke nacionalnih ustanov in specializiranih organov, ki imajo znanje na tem področju) zaradi določitve specifičnih kazalnikov za dolgoročno varstvo, ki jih je treba raziskati, da bi zagotovili učinkovito oceno makrosocialnih in makroekonomskih dejavnikov, ki vplivajo na zdravstveno varstvo in dolgoročno oskrbo. Takšni strokovnjaki bi morali biti usposobljeni za globalno oceno in zlasti za oceno vrednosti kazalnikov kot orodij za napovedovanje;

- razvije evropski model za vrednotenje socialnih in zdravstvenih učinkov, ki temelji na kazalnikih vlaganj/financiranja (vložek), strukturiranega odziva (izložek) in učinkovitosti izvedenega ukrepa (rezultat). To bi omogočilo uporabo zanesljivih kazalnikov za oceno doseženih standardov socialnega skrbstva v različnih državah⁽¹⁾;

- obravnava vprašanja, ki so specifična za posamezen spol, na primer ob upoštevanju dejstva, da ženske živijo povprečno pet let dlje kot moški ter da imajo biološke in fiziološke značilnosti, zaradi katerih se njihove potrebe po zdravstvenem varstvu precej razlikujejo;

- pospeši skupno pripravo smernic zdravstvenega varstva, ki ne bodo omejene zgolj na farmakološko zdravljenje, temveč bodo vključevale tudi socialne in organizacijske dejavnike. Takšne smernice bi bile referenčna točka za izvajalce v različnih sistemih zdravstvenega varstva.

3.5 Posebej pomembno in nujno je pospeševati dejavnosti za izboljšanje strokovnega znanja izvajalcev in strokovnjakov z razvojem ustreznih programov usposabljanja, ki obravnavajo skupno strokovno ozadje med zdravstvenim varstvom in z zdravjem povezanim socialnim delom. To presega tehnične vidike in zahteva pridobitev novih veščin, kot so upravljanje informacij, zlasti ob uporabi računalniških mrež, ter široko utemeljeno finančno upravljanje. Komisija bi morala podpirati in pospeševati takšne nove programe usposabljanja, da bi izkoristila izkušnje, izmenjane v okviru odprte metode koordinacije.

V Bruslju, 28. oktobra 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO: UL C 80 z dne 30.3.2004, točka 4.5.2., poročevalec JAHIER