

Uradni list

Evropske unije

C 162

Zvezek 51

Slovenska izdaja

Informacije in objave

25. junij 2008

Obvestilo št.

Vsebina

Stran

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

442. plenarno zasedanje 13. in 14. februarja 2008

2008/C 162/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o opredelitvi vloge in sistema skupinskih tožb na področju potrošniškega prava Skupnosti	1
2008/C 162/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru: Strategija potrošniške politike EU 2007–2013: Uspostavljanje potrošnikov, izboljševanje blaginje potrošnikov, učinkovito varstvo potrošnikov COM(2007) 99 konč.	20
2008/C 162/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: Evropska vesoljska politika COM(2007) 212 konč.	24
2008/C 162/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o izvajanju Direktive 1999/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. maja 1999 o nekatereh vidikih prodaje potrošniškega blaga in z njim povezanih garancij, vključno z analizo vprašanja uvedbe neposredne odgovornosti proizvajalca COM(2007) 210 konč.	31
2008/C 162/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije – Poročilo o politiki konkurence za leto 2006 COM(2007) 358 konč.	35
2008/C 162/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o homologaciji sestavnega dela za svetlobne in svetlobno-signalne naprave na kmetijskih ali gozdarskih traktorjih na kolesih (kodificirana različica) COM(2007) 840 konč. – 2007/0284 (COD)	40
2008/C 162/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o tekstilnih imenih (prenovitev) COM(2007) 870 konč. – 2008/0005 (COD)	40

SL

Cena:
22 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

2008/C 162/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vračanju predmetov kulturne dediščine, ki so bili protipravno odstranjeni iz ozemlja države članice (kodificirana različica) COM(2007) 873 konč. – 2007/0299 (COD)	41
2008/C 162/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o barvilih, ki se lahko dodajajo zdravilom (prenovitev) COM(2008) 1 konč. – 2008/0001(COD)	41
2008/C 162/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o neodvisnem ocenjevanju storitev splošnega pomena	42
2008/C 162/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spodbujanju širokega dostopa javnosti do evropske digitalne knjižnice	46
2008/C 162/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o mešanici energetskih virov v prometu	52
2008/C 162/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o energetski učinkovitosti stavb – prispevku končnih uporabnikov (raziskovalno mnenje)	62
2008/C 162/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o morebitnih pozitivnih in negativnih učinkih okrepljenih političnih zahtev na področju okolja in energije na konkurenčnost evropske industrije	72
2008/C 162/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 460/2004 o ustanovitvi Evropske agencije za varnost omrežij in informacij glede njenega trajanja COM(2007) 861 konč. – 2007/0291 (COD)	79
2008/C 162/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o orodjih za upravljanje ribištva na podlagi pravic	79
2008/C 162/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1782/2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete, glede sheme podpore za bombaž COM(2007) 701 konč. – 2007/0242 (CNS)	83
2008/C 162/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi gensko spremenjenih mikroorganizmov v zaprtih sistemih (prenovitev) COM(2007) 736 konč. – 2007/0259 (COD)	85
2008/C 162/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropske agencije za okolje in Evropskega okoljskega informacijskega in opazovalnega omrežja (kodificirana različica) COM(2007) 667 konč. – 2007/0235 (COD)	86
2008/C 162/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe (ES) št. .../... Evropskega parlamenta in Sveta o splošnih pravilih za opredelitev, opis in predstavitev aromatiziranih vin, aromatiziranih pijač na osnovi vina in aromatiziranih mešanih pijač iz vinskih proizvodov (prenovitev) COM(2007) 848 konč. – 2007/0287 (COD)	86
2008/C 162/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izkoriščanju in trženju naravnih mineralnih vod (prenovitev) COM(2007) 858 konč. – 2007/0292 (COD)	87

2008/C 162/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vidikih evropskih raziskav na področju premoga in jekla	88
2008/C 162/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Odločbe Sveta 85/368/EGS o primerljivosti poklicnih kvalifikacij med državami članicami Evropske skupnosti COM(2007) 680 konč. – 2007/0234 (COD)	90
2008/C 162/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (na podlagi člena 128 Pogodbe ES) COM(2007) 803 konč./2 (Del V) – 2007/0300 (CNS)	92
2008/C 162/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o finančnem povezovanju: evropski borzni trgi (mnenje na lastno pobudo)	96

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

442. PLENARNO ZASEDANJE 13. IN 14. FEBRUARJA 2008

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o opredelitvi vloge in sistema skupinskih tožb na področju potrošniškega prava Skupnosti

(2008/C 162/01)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. februarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Opredelitev vloge in sistema skupinskih tožb na področju potrošniškega prava Skupnosti.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. januarja 2008. Poročevalec je bil g. PEGADO LIZ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 14. februarja) s 134 glasovi za, 94 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO je sklenil, da znova začne razpravo o potrebnosti in ustreznosti poglobljene obravnave vloge in pravne ureditve enotne oblike skupinske tožbe, ki bi bila usklajena na ravni Skupnosti, zlasti na področju potrošniškega in konkurenčnega prava, vsaj na začetni stopnji.

1.2 EESO je vedno zagovarjal, da je treba na ravni Skupnosti opredeliti skupinsko tožbo, katere namen je pridobiti učinkovito nadomestilo za škodo, ki jo je povzročila kršitev kolektivnih ali razpršenih pravic. Taka tožba bi ustrezno dopolnila varstvo, ki ga že zagotavljajo tako pravna kot alternativna sredstva, predvsem pa opustitvena tožba, kakor je opredeljena v Direktivi 98/27/ES z dne 19. maja 1998.

1.3 EESO je večkrat zagovarjal potrebo po ukrepanju Skupnosti na tem področju, saj je menil:

- da ukrepanje lahko odločilno prispeva k odстранjevanju ovir za delovanje notranjega trga, do katerih prihaja zaradi razhajanj med različnimi nacionalnimi pravnimi sistemi, in tako potrošnikom vlije novo zaupanje v koristi enotnega trga ter poleg tega zagotovi pogoje za resnično in lojalno konkurenco med podjetji (člen 3-1 c) in g) Pogodbe);
- da bi ukrepanje okrepilo varstvo potrošnikov, jim omogočilo lažje in učinkovitejše uresničevanje svojih pravic v pravosodju ter jim tako zagotovilo učinkovitejšo uporabo zakonodaje Skupnosti (člen 3-1 t) Pogodbe);
- da bi bilo ukrepanje v skladu s temeljnim načelom pravice do učinkovitega pravnega sredstva pred nepristranskim sodiščem, ki jo zagotavlja Listina o temeljnih pravicah Evropske unije (člen 47).

1.4 Dejstvo, da je več držav članic v zadnjih letih sprejelo različne pravne sisteme zastopanja kolektivnih interesov potrošnikov, druge države članice pa še ne, ustvarja neenakopravnost pri dostopu do pravnega varstva in negativno vpliva na dokončno oblikovanje notranjega trga. EESO obžaluje nastanek tega položaja, še toliko bolj zato, ker je zadovoljstvo in zaupanje državljanov eden od ciljev, ki so povezani z dokončnim oblikovanjem notranjega trga v 21. stoletju. EESO se zaveda učinkov vsakega predlaganega ukrepa v zvezi s konkurenčnostjo evropskih podjetij in posledic, ki bi jih lahko na koncu imeli neuravnoteženi stroški na delavce in potrošnike.

1.5 EESO zato namerava prispevati k temu razmisleku s konkretnimi predlogi za pravno ureditev take skupinske tožbe, pri tem pa bo upošteval ne samo veljavne nacionalne sisteme v evropskih državah, ampak tudi izkušnje drugih držav, ki že imajo take tožbe. Predvsem bo upošteval načela iz priporočila C(2007)74 Sveta ministrov OECD z dne 12. julija 2007 o reševanju potrošniških sporov in odškodnini zanje.

1.6 EESO je pri opredelitvi predlaganih parametrov za zakonodajno pobudo na ravni Skupnosti upošteval skupno pravno tradicijo evropskih pravnih institucij in skupna temeljna načela civilnega postopka v državah članicah ter zato zavrača značilnosti ameriške skupinske tožbe, t. i. „*class action*“, ker so nezdružljivi s temi tradicijami in načeli. EESO meni, da je praksa dodeljevanja precejšnjega deleža zneskov iz odškodnin ali kazenskih odškodnin, pridobljenih v postopkih v interesu potrošnikov, tretjim vlagateljem ali odvetnikom, kar je podobno ameriškim skupinskim tožbam (*class actions*), še posebej škodljiva.

1.7 EESO je analiziral glavne možnosti v zvezi s pravno ureditvijo (prednosti in pomanjkljivosti sistemov *opt-in* ter *opt-out* ali kombinacije obeh), vlogo sodišča, odškodnino, pritožbo in financiranje ter pri tem upošteval cilje in smotrnost tega instrumenta.

1.8 Pravna podlaga te pobude in pravni instrument, ki naj se uporabi, sta prav tako zelo pomembni vprašanji in sta bili zato predmet analize, na podlagi katere so oblikovani tudi predlogi.

1.9 EESO poudarja, da razmišljanje o uvedbi mehanizma za skupinsko tožbo nikakor ni v nasprotju z obstojem in razvojem alternativnih načinov reševanja sporov. EESO je med prvimi izrazil potrebo po oblikovanju učinkovitih instrumentov, ki bi potrošnikom omogočili uresničevanje njihovih individualnih ali kolektivnih pravic, ne da bi jim bilo treba na sodišče. EESO zato predlaga večjo povezanost sistemov mediacije v sektorjih, ki sestavljajo potrošniški svet, zlasti pa tam, kjer je čezmejna trgovina najbolj razvita ali se bo najbolj razvijala.

1.10 Skupinske tožbe za oškodovane potrošnike so lahko različne oblike, od individualnih, prostovoljnih in sporazumnih do skupinskih tožb in pravnega varstva. Vsak od teh postopkov reševanja sporov mora delovati optimalno, pri tem pa omogočati nadomestilo za utrpelo škodo na ravni, ki je najbolj dostopna oškodovancem.

1.11 EESO pozdravlja napoved Komisije, da bo še naprej proučevala to temo. Vendar poudarja, da je potrebna tudi resnična politična volja za pripravo ustreznih zakonodajnih pobud.

1.12 EESO ob upoštevanju želje predstavnikov organizirane civilne družbe poziva tudi Evropski parlament, Svet in države članice, da pri tem razmisleku upoštevajo interese različnih strani in spoštujejo načeli sorazmernosti in subsidiarnosti ter nato izvajajo potrebne politične odločitve, ki bi omogočile sprejetje priporočene pobude v najkrajšem možnem času.

2. Uvod

2.1 Namen tega mnenja na lastno pobudo je spodbuditi podrobnejši razmislek o pravni vlogi in ureditvi enotne oblike skupne tožbe ⁽¹⁾ na ravni Skupnosti, zlasti na področju potrošniškega in konkurenčnega prava, vsaj na začetni stopnji ⁽²⁾. Njegov končni cilj pa je spodbuditi civilno družbo in pristojne institucije Evropske unije, da proučijo potrebo po tej pobudi in njen vpliv, premislijo o opredelitvi njene pravne narave ter o pogojih njenega izvajanja v okviru evropskega pravosodnega območja.

2.2 Uporabljena metodologija temelji na predhodni analizi potreb na enotnem trgu in skladnosti pobude z zakonodajo Skupnosti. Na tej podlagi nato proučujemo, koliko lahko ta pobuda prispeva k uspešnemu in hitremu reševanju čezmejnih sporov, zlasti v zvezi z gospodarskimi interesi potrošnikov.

3. Enotni trg in kolektivni interesi potrošnikov

3.1 „Množičnost“ trgovinskih transakcij, do katere je prišlo zaradi povečevanja serijske proizvodnje v drugi polovici prejšnjega stoletja, je povzročila precejšnje spremembe pri sklepanju pogodb ter pri pridobivanju soglasij za prodajo in opravljanje storitev.

Nastanek informacijske družbe ter možnosti, ki jih je ustvarila prodaja na daljavo in elektronsko trgovanje, ponujajo nove prednosti za potrošnika, ki pa se lahko obenem sreča z novimi oblikami pritiska in novimi tveganji pri sklepanju pogodb.

3.2 Javne ponudbe, tipske pogodbe, vedno bolj agresivne oblike oglaševanja in trženja, neustrezne predpogodbene informacije, razširjeno nepošteno trgovanje in protikonkurenčne prakse lahko povzročijo škodo pomembnim skupinam potrošnikov, katerih identiteta večinoma ni znana in jo je težko ugotoviti.

3.3 V pravnih sistemih tradicionalnega procesnega prava, ki izvirajo iz rimskega prava, homogeni interesi posameznikov, kolektivni interesi skupin ali razpršeni interesi celega sveta nimajo vedno možnosti za obravnavo v ustreznem sodnem postopku, ki bi bil preprost, hiter, poceni in učinkovit ⁽³⁾.

3.4 Skoraj povsod po svetu, zlasti pa v državah članicah EU, pravni sistemi zagotavljajo pravno varstvo kolektivnih in razpršenih interesov.

3.4.1 Ti sistemi so precej neusklajeni in se izrazito razlikujejo pri varstvu teh interesov. Te razlike pa izkrivljajo delovanje notranjega trga.

⁽¹⁾ V smislu civilnega postopka in s ciljem zavarovati skupinske ali razpršene interese bodisi s preprečevanjem (opustitvena tožba) bodisi z odškodnino (odškodninski zahtevek). Drugačen pomen izraza „skupinska tožba“ lahko najdemo zlasti v anglosaški pravni literaturi, kjer označuje sociološke korenine povezljivosti (glej „*Collective action in the European union; interests and the new politics of associability*“: Justin GREENWOOD in Mark ASPINWALL, Routledge, London, 1998); v kateri najdemo temeljito obravnavo zlasti sociološkega izvora in družbenih potreb, ki utemeljujejo skupinske tožbe v ožjem proceduralnem smislu.

⁽²⁾ Ni mogoče izključiti možnosti, ki že obstaja v več nacionalnih pravnih sistemih, da se področje uporabe skupinskih tožb razširi na vse skupinske ali razpršene interese na področjih, kot so okolje, kulturna dediščina ali prostorsko načrtovanje, ne glede na to, ali gre za tožbe zoper subjekte zasebnega ali javnega prava, tj. države, uprave ali javne organe oblasti.

⁽³⁾ V pravni literaturi so redke tako jedrnat ubeseditve, kot je tista, s katero je portugalski poslanec, sicer znamenit pravnik, v parlamentarni razpravi zagovarjal vložitev skupinskih tožb na Portugalskem.

Ob omembi novih pravnih področij druge in tretje generacije, tj. pravic delovnega, potrošniškega in okoljskega prava, prava prostorskega načrtovanja in prava varovanja kulturne dediščine, ki so „pravna področja splošnega pomena in pripadajo mnogim, če ne vsem“, se je poslanec ALMEIDA SANTOS vprašal:

„Te pravice pripadajo vsem ali vsaj mnogim. Ali je torej upravičeno, da je njihovo varovanje tako pomanjkljivo: tožniki morajo dolgo čakati, da njihov primer pride na sodišče – in sicer primer, ki je morda enak kot primer njihovega sodelavca ali sosedu – zato pa se pogosto dogaja, da je sodba izrečena v njihov prid takrat, ko nima več nobenega pomena, ko je odškodnino že izničila inflacija, povrnitev ugleda pa pride prepozno za preprečitev ločitve ali povrnitev imetja, in da je konec dolgega proceduralnega križnega pota očiten primer neučinkovitosti in nesmiselnosti? Ali naj se sprijaznimo s temi kafkovskimi pravnimi vicami? V istem hipu nam postane jasno, da ne zadostuje izključno individualno pravno varstvo, da obstajajo ‚metaindividualne‘ pravice in interesi, ki se nahajajo nekje vmes med pravicami posameznika in kolektivnimi interesi, da pravica posredno ali neposredno oškodovanih do pritožbe na sodišču ne zadostuje, da se individualistični koncept prava bliža svojemu koncu, da je na vidiku rojstvo novega pluralizma in novega prava“ (iz D.A.R. serija I št. 21/02/1990, str. 1617).

3.5 Nacionalni pravni sistemi so se v bližnji preteklosti razvijali v zelo različne smeri, saj ni bilo usklajevanja na ravni Skupnosti. Te razlike niso nastale toliko zaradi različnih temeljnih načel kot zaradi različnih tradicij procesnega prava. Priložene preglednice ponazarjajo najpomembnejše razlike na nacionalni ravni ⁽⁴⁾.

3.6 Številni pravniki in profesorji za pravo Skupnosti, zlasti pa predstavniške organizacije potrošnikov, so zelo zgodaj pokazali na težave, ki jih povzročajo te razmere, zaradi katerih prihaja do neenakosti evropskih državljanov pri dostopu do zakonodaje in pravnega varstva ⁽⁵⁾.

3.7 V okviru institucij Skupnosti je bil šele leta 1985 po konferenci v Gentu (1982), organizirani pod pokroviteljstvom Komisije, objavljen *Memorandum o dostopu potrošnikov do pravnega varstva* ⁽⁶⁾, v katerem je Komisija prvič obravnavala sisteme pravnega varstva kolektivnih interesov.

3.8 Vendar je Komisija 7. maja 1987, torej šele po resoluciji Evropskega parlamenta z dne 13. marca 1987 ⁽⁷⁾, izdala dodatno sporočilo, v katerem je zares izrazila svoj namen proučiti možnosti za okvirno direktivo, ki bi uvedla splošno pravico združenj, da svoje kolektivne interese branijo na sodiščih, in v katerem bi pozvala Svet, da prizna posebno vlogo potrošniških organizacij kot posrednikov in neposrednih zastopnikov na področju dostopa potrošnikov do pravnega varstva.

3.9 Tudi Svet je v resoluciji z dne 25. junija 1987, ki obravnava izključno dostop potrošnikov do pravnega varstva, poudaril *pomembno vlogo, ki bi jo morale imeti organizacije potrošnikov*, in pozval Komisijo, da prouči, ali bi bila za to področje primerna pobuda na ravni Skupnosti ⁽⁸⁾.

3.10 V okviru priprav *prihodnjih prednostnih nalog za oživitve politike varstva potrošnikov* je leta 1989 Komisija v svojem triletnem programu ⁽⁹⁾ (1990–1992) ocenila, da zaradi stroškov, zapletenosti in obveznih rokov dostop do pravnega varstva in nadomestila škode v velikem številu držav članic ni ustrezen ter da obstajajo težave v zvezi s čezmejnimi transakcijami. Napovedala je izdelavo študij o potrebnih ukrepih, v katerih bi bila posebna pozornost namenjena možnosti skupinske tožbe za nadomestilo škode, povzročene potrošnikom ⁽¹⁰⁾.

3.11 Vendar je Komisija šele leta 1993 znova začela javno razpravo o tem vprašanju, ko je objavila pomembno zeleno knjigo, ki obravnava *dostop potrošnikov do pravnega varstva in reševanje potrošniških sporov na enotnem trgu* ⁽¹¹⁾.

⁽⁴⁾ Študija, ki jo je Center za potrošniško pravo Katoliške univerze v Leuvnu pripravil za Komisijo (GD SANCO), je tudi odlična zbirka podatkov, ki omogoča ugotavljanje posledic različnih nacionalnih pristopov pri urejanju čezmejnih sporov, zlasti ko so prizadeti potrošniki iz več držav članic zaradi iste nepoštenne čezmejne poslovne prakse, zaradi napak ali pomanjkljivosti istih proizvodov ali zaradi pogodb, sklenjenih na daljavo, ki vključujejo enake nepoštenne splošne pogodbene klavzule.

⁽⁵⁾ Ko gre za pravno doktrino, je treba omeniti pionirsko delo, katerega avtor je Jacques van COMPERNOLLE „*Le Droit d'action en justice des groupements*“ LARCIER, Bruxelles, 1972, ter delo „*L'aide juridique au consommateur*“, katerega avtorji so T. BOURGOIGNIE, Guy DELVAX, Françoise DOMONT-NAERT in C. PANIER, CDC Bruylant, Bruxelles, 1981.

⁽⁶⁾ Svetu je bil poslan 4. januarja 1985, pozneje, 7. maja 1987, pa dopolnjen z *Dodatnim sporočilom o dostopu potrošnikov do pravnega varstva*. Poleg tega je v sporočilu Komisije z dne 4. junija 1985 z naslovom *Nova pobuda za varstvo potrošnikov* (COM(85) 314 konč.), katerega usmeritve je Svet potrdil 23. junija 1986 (UL C 167, 5.6.1986), poudarjeno, da so običajni pravni postopki počasni in pogosto dragi v primerjavi z zneski v sodnih primerih na področju potrošnje ter da je treba zagotoviti ustrezna sredstva za posvetovanje in pritožbo, da bi se primerno zavarovale pravice potrošnikov.

⁽⁷⁾ Poročevalka je bila nizozemska poslanka ga. BOOT. Ena od sestavin besedila, ki je nastala na podlagi amandmajev poslancev SQUARCIALUPIJA in PEGADA LIZA in ki jo je treba poudariti, je poziv, da Komisija predlaga direktivo, ki bi usklajala zakonodaje držav članic tako, da se zagotovi varstvo kolektivnih interesov potrošnikov, ki bi omogočilo, da lahko združenja potrošnikov sprožijo sodne postopke v interesu skupine, ki jo zastopajo, in posameznih potrošnikov (dokument A2-152/86 z dne 21. novembra 1986 (PE 104.304)).

⁽⁸⁾ Resolucija 87/C, UL C 176, 4.7.1987.

⁽⁹⁾ Svet ga je potrdil 9. marca 1989 (UL C 99, 13.4.1989).

⁽¹⁰⁾ COM(90) 98, konč., 3. maj 1990 To je prvi uradni dokument Komisije, ki obravnava skupinske tožbe.

⁽¹¹⁾ COM(93) 576, konč., 16. november 1993. Za razumevanje tega dokumenta je treba vedeti, da se je leta 1991 in 1992 pojavilo več pobud za razpravo o vprašanjih, povezanih z dostopom do zakonodaje in pravnega varstva, med katerimi je treba poudariti konferenco o mehanizmi za nadomestilo škode potrošnikom, ki jo je v Londonu maja 1991 organiziral *Office of Fair Trading*, III. konferenco o dostopu potrošnikov do pravnega varstva, ki je potekala v Lizboni od 21. do 23. maja 1992 pod pokroviteljstvom Komisije in inštituta *Instituto do Consumidor*, ter seminar na temo čezmejnega varovanja potrošnikov, ki ga je v Luksemburgu oktobra 1993 ob podpori Komisije organiziralo ministrstvo za gospodarstvo ter ministrstvo za družino in solidarnost; v okviru tega seminarja so nastala poročila, ki so še danes pomembna. V istem času je tudi več znanih univerz in slovitih pravnikov izrazilo mnenje o tem vprašanju (glej predvsem „*Group actions and Consumer Protection*“, urednik Thierry BOURGOIGNIE, Col. Droit et Consommation, Vol. XXVIII, 1992; „*Group Actions and the Defence of the Consumer Interest in the European Community*“, Anne MORIN, INC, Francija, 1990).

Pravzaprav je bilo ob tej priložnosti prvič poglobljeno in z vidika Skupnosti obravnavano vprašanje uvedbe enotnega sistema za opustitvene tožbe, za katerega so mnogi menili, da bo podlaga za resnično skupinsko tožbo za varstvo interesov potrošnikov ⁽¹²⁾.

3.12 Evropski parlament je v resoluciji z dne 22. aprila 1994 ⁽¹³⁾ sklenil, da je treba v določeni meri uskladiti proceduralna pravila držav članic tako, da se za primere do določenega zneska določi postopek Skupnosti, ki bi omogočil hitro reševanje čezmejnih sporov, pri tem pa opozoril, da bi bilo treba do določene mere uskladiti tudi pogoje za vložitev opustitvenih tožb zoper nezakonite trgovinske postopke.

3.13 Tudi EESO je v mnenju, sprejemem soglasno na plenarnem zasedanju 1. julija 1994 ⁽¹⁴⁾, med drugim opozoril na načelo splošnega priznavanja pravice potrošniških organizacij, da lahko pred katero koli sodno ali nesodno instanco vsake države članice zastopajo kolektivne in razpršene interese potrošnikov ne glede na državljanstvo zadevnih strani, ter Komisijo izrecno pozval, da določi enoten postopek za kolektivne tožbe in skupno zastopstvo ne samo za preprečitev nezakonitih postopkov, temveč tudi za odškodninske tožbe ⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ Vendar je treba poudariti, da ta zelena knjiga temelji na več sklepih in prejšnjih delovnih dokumentih, ki jo utemeljujejo in ji dajejo politično podporo, potrebno za njeno sprejetje. Komisija je marca 1992 skupini neodvisnih strokovnjakov, ki ji je predsedoval Peter SUTHERLAND, zaupala pripravo poročila o delovanju notranjega trga, da bi ocenili vpliv izvajanja bele knjige na notranji trg.

To poročilo, ki je bilo objavljeno 26. oktobra 1992 in v katerem je posebej obravnavano vprašanje dostopa do pravnega varstva, poudarja, da ni gotovosti glede učinkovitosti varstva pravic potrošnikov. Opozarja na zaskrbljenost zaradi neučinkovitosti Bruselske konvencije iz leta 1968 o vzajemnem priznavanju sodnih odločb in zaradi težav pri izvrševanju pravnomočne sodbe, izrečene eni v državi članici, v drugi državi članici, ter priporoča čimprejšnjo obravnavo tega vprašanja na ravni Skupnosti (priporočilo 22). To priporočilo je izoblikovano v sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu z dne 2. 12. 1992 o delovanju notranjega trga po letu 1992 in spremljanju Junkerjevega poročila [SEC(92) 2277 final]. Delovni dokument o strateškem programu za notranji trg, ki ga je Komisija predstavila junija 1993, priznava potrebo po ustvarjanju usklajenega operativnega okvira na področju dostopa do pravnega varstva, ki bi moral vključiti sveženj ukrepov o razglasitvi, preglednosti in uporabi zakonodaje Skupnosti (COM(93) 256 konč.). Tudi sporočilo Komisije Svetu z dne 22. decembra 1993 je opozorilo na možnost, da lahko oblikovanje notranjega trga povzroči povečanje števila tožb, s katerimi bi lahko prebivalci ene države članice zahtevali spoštovanje svojih pravic v drugi državi članici (COM(93) 632 konč.).

Po mnenju Komisije ni naloga Skupnosti, da bi si prizadevala za uskladitev, ki bi odpravila posebnosti različnih nacionalnih pravnih sistemov, vendar je izrazila svoj namen osredotočiti se na prizadevanja za informiranje in izobraževanje o zakonodaji Skupnosti, preglednost, učinkovitost in doslednost pri izvajanju te zakonodaje ter na usklajevanje in sodelovanje med državami članicami in Komisijo na pravnem področju, ki ga je omogočil začetek veljavnosti Maastrichtske pogodbe, zlasti njen „tretji steber“. V okviru teh prizadevanj je objavljena zelena knjiga, po njeni objavi pa so bila organizirana široka posvetovanja. Svet je že pred tem, na seji 27. septembra 1993 (686. seja o notranjem trgu), sklenil, da je treba temeljito premisliti o dostopu do pravnega varstva, zlasti glede na zeleno knjigo, ki jo je Komisija napovedovala za konec leta in ki naj bi obravnavala vprašanje proceduralnih sredstev, po potrebi pa tudi večjo preglednost kazenskih postopkov. V tem času je bila predstavljena pomembna študija o pravicah potrošniških organizacij do skupinske tožbe („A right to group actions for consumer associations throughout the Community“), ki so jo za Komisijo izdelali ERIC BALATE, C. NERRY, J. BIGOT, R. TECHEL M. A. MUNGE, L. DORR in P. AWLAS ob pomoči A. M. PETTOVICHIA (pogodba B5-1000/91/012369); študija je še vedno temeljno delo na tem področju.

⁽¹³⁾ DOC PE 207.674 z dne 9. marca; poročevalec: Medina ORTEGA.

⁽¹⁴⁾ CES 742/94, poročevalec: Ataíde FERREIRA (UL C 295, 22.10.1994). EESO je to temo že prej obravnaval. V drugih dokumentih – zlasti v dveh mnenjih na lastno pobudo o izoblikovanju notranjega trga, ki ju je pripravil Ataíde FERREIRA, sprejeti pa sta bili 26. septembra 1992 (CES 1115/91, UL C 339, 31.12.1991) in 24. novembra 1992 (CES 878/92, UL C 19, 25.1.1993) – je opozoril Komisijo na potrebo po ugotavljanju možnosti za ukrepanje na področju urejanja čezmejnih sporov in za zastopstvo potrošniških organizacij v nacionalnih in čezmejnih sporih (točka 5.42, dokumenta CES 1115/91; točka 4.12 dokumenta CES 878/92 in razdelek 4 zanimive študije, ki mu je priložena, skupaj pa so jo izdelali Eric BALATE, Pierre DEJEMPEPE in Monique GOYENS ter objavil EESO (CES-93-003) str. 103 in naslednje).

⁽¹⁵⁾ EESO je pozneje to temo obravnaval v več mnenjih, med katerimi je najpomembnejše mnenje na lastno pobudo *Enotni trg in varstvo potrošnikov: priložnosti in ovire* (poročevalec: g. CEBALLO HERRERO), sprejeto na seji dne 22. novembra 1995, v katerem se ugotavlja, da do takrat niso bile upoštevane pobude in predlogi EESO iz prejšnjega mnenja o zeleni knjigi (CES 1309/95); mnenje o poročilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: *Enotni trg leta 1994* (COM(95) 238 konč.), (poročevalec: g. VEVER), ki opozarja na zamude pri učinkovitem uresničevanju notranjega trga, predvsem glede zakonodaje na področju potrošnje, zlasti v zvezi s čezmejnimi odnosi (CES 1310/95 – UL C 39 z dne 12.2.1996); mnenje o *sporočilu Komisije: Prednostne naloge za potrošniško politiko* (1996–1998), (poročevalec: g. KOOPMAN), v katerem Odbor navaja – medtem ko pozdravlja predlog direktive o opustitvenih tožbah in načrt Komisije za dostop potrošnikov do pravnega varstva –, da z zanimanjem pričakuje razvoj dogodkov na tem področju, ter ugotavlja, da je enotni trg na tem področju daleč od uresničitve in da je zavestno prizadevanje za pravice potrošnikov temeljni pogoj za pridobivanje njihovega zaupanja (CES 889/96, UL C 295 z dne 7.10.1996). Enaki pomisleki so navedeni tudi v mnenju EESO o *sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Vpliv in učinkovitost enotnega trga* (COM(96) 520 konč. z dne 23.4.1997), (poročevalec: g. PASOLLI); CESE 467/97 (UL C 206, 7.7.1997).

3.14 Komisarka Emma Bonino pa je že od predstavitve svojih prednostnih nalog poudarjala uvajanje postopka Skupnosti, ki bi omogočil hitro reševanje čezmejnih sporov in uskladitev pogojev za vložitev tožb zoper nezakonite trgovinske postopke ter vzajemno priznavanje pravice potrošniških organizacij do vlaganja tožb ⁽¹⁶⁾.

3.15 Pozneje, 25. januarja 1996, je bil objavljen Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o opustitvenih tožbah na področju varstva interesov potrošnikov ⁽¹⁷⁾.

Komisija je s to direktivo upoštevala priporočilo iz Sutherlandovega poročila in se tako odzvala na široko sprejeto pobudo iz zelene knjige ⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾.

3.16 Direktiva je temeljito spremenila pravo Skupnosti, saj je prvič in v splošnih okvirih sprejela zakonodajo na področju civilnega proceduralnega prava ⁽²⁰⁾.

Vendar predlog, da se področje uporabe razširi na odškodnine, ni bil upoštevan.

3.17 Komisija je istočasno pripravila *akcijski načrt za dostop potrošnikov do pravnega varstva in za potrošniške spore na notranjem trgu*, ki ga je predstavila 14. februarja 1996 in v katerem je navedla nekaj pobud, ki jih je nameravala izvesti, pri tem pa opredelila in opisala problematiko potrošniških sporov ter proučila različne rešitve, ki so na voljo na nacionalni ravni v državah članicah. Med temi izstopa obravnava možnosti, da potrošniki, ki jih je oškodoval isti gospodarski subjekt, pooblastijo potrošniške organizacije za *ex ante* združitev njihovih pritožb, da bi omogočili združitev posameznih homogenih primerov z namenom istočasne skupne predstavitve pred isto sodno instanco ⁽²¹⁾.

3.18 S tem v zvezi je Evropski parlament v resoluciji z dne 14. novembra 1996, upoštevajoč, da je dostop do pravnega varstva hkrati temeljna človekova pravica in nepogrešljiv pogoj za zagotavljanje pravne varnosti na nacionalni ravni ali na ravni Skupnosti, priznal pomembnost izvensodnih postopkov za urejanje

⁽¹⁶⁾ Komisarka za varstvo potrošnikov je že v prvem javnem nastopu, na razpravi v Evropskem parlamentu 10. januarja 1995, priznala, da ima potrošniška politika odločilno vlogo pri oblikovanju Evrope državljanov, in se izrecno zavezala, da bo upoštevala posvetovanja, ki so bila že organizirana v zvezi z zeleno knjigo o dostopu do pravnega varstva.

V odgovorih na konkretna vprašanja o obstoječih razmerah na področju dostopa do pravnega varstva je komisarka priznala, da dostop potrošnikov do pravnega varstva še zdaleč ni zadovoljiv in da trajanje sodnih postopkov v nekaterih državah članicah resno ogroža učinkovitost potrošniške zakonodaje.

⁽¹⁷⁾ COM(95) 712 konč.

⁽¹⁸⁾ Komisija je kot pravno podlago uporabila člen 100a Pogodbe o Evropski uniji ter upoštevala načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, ko je določila uskladitev proceduralnih pravil različnih držav članic v zvezi z nekaterimi pravnimi sredstvi, cilji pa so bili:

— opustitev ali prepoved vseh dejanj, ki ogrožajo interese potrošnikov, zavarovane z več direktivami, navedenimi v prilogi;

— ukrepi, ki so potrebni za odpravo učinkov ogrožanja interesov, vključno z objavo sklepa; in

— naložitev denarne kazni poraženi stranki v sporu, če do določenega roka ne izpolni obveznosti po sklepu.

Isti predlog predvideva, da se lahko vsak organ, ki zastopa interese potrošnikov v eni državi članici, kadar so interesi, ki jih zastopa ogroženi iz druge države članice, obrne na sodišče ali pristojne oblasti te države članice, da bi zavaroval interese, ki jih zastopa.

⁽¹⁹⁾ Končno besedilo te direktive je bilo na zasedanju Sveta na temo potrošništva v Luksemburgu 23. aprila 1998 sprejeto s kvalificirano večino in enim glasom proti (Nemčija), končna različica, ki je v veliki meri upoštevala predloge in pripombe, pa je bila objavljena 11. junija 1998.

⁽²⁰⁾ Direktiva 98/27/ES, z dne 19. maja 1998, UL L 166, 11.6.1998. Opozoriti je treba, da je bil Evropski parlament zelo kritičen glede področja uporabe in omejitev predloga ter da je sprejel različne spremembe prvotnega besedila, namreč:

— razširitev področja uporabe te direktive na vse prihodnje direktive, povezane z varstvom interesov potrošnikov;

— med organe, katerih legitimnost se mora priznati, so bile vključene predstavniške organizacije in zveze potrošnikov ali podjetja, ki ne opravljajo dejavnosti izključno na nacionalni, ampak tudi na evropski ravni.

EESO je bil v mnenju, ki ga je pripravil g. RAMAEKERS, kritičen do pravne podlage za predlog ter je izrazil mnenje, da bi to moral biti člen 129ain ne člen 100a Pogodbe; kritičen je bil tudi do omejenosti področja uporabe in zahteve, da se je treba najprej obrniti na nacionalni organ države, v kateri je treba začeti postopek, kar precej in po nepotrebnem podaljšuje postopek (CES 1095/96 – UL C 30 z dne 30.1.1997).

⁽²¹⁾ COM(96) 13 konč.

potrošniških sporov ter opozoril na potrebo po zagotavljanju, da lahko potrošniki, ko izčrpajo vse izvensodne možnosti za poravnavo, uporabijo običajne sodne postopke v skladu z načeloma učinkovitosti in pravne varnosti. Zato je pozval Komisijo, da pripravi druge predloge za izboljšanje dostopa evropskih državljanov nerezidentov do nacionalnih sodnih postopkov, ter pozval države članice, da spodbujajo vključevanje potrošniških združenj kot pooblaščenih zastopnikov oseb z mandatom za vložitev pritožb in da priznajo, da so ta združenja v primeru nekaterih nezakonitih poslovnih postopkov upravičena do vložitve skupnih tožb ⁽²²⁾.

3.19 Zdi se, da od takrat to vprašanje v Evropski komisiji ni bilo več obravnavano ⁽²³⁾.

Po drugi strani pa je bilo v EESO to vprašanje večkrat obravnavano tako, da se je izkazala potreba po instrumentu civilnega postopka na ravni Skupnosti, ki bi omogočil sodno varstvo razpršenih, kolektivnih ali homogenih individualnih interesov ⁽²⁴⁾.

3.20 Komisija je šele pred kratkim to vprašanje ponovno obravnavala v zeleni knjigi *Odškodninske tožbe zaradi kršitve protimonopolnih pravil* ⁽²⁵⁾, iz katere velja navesti naslednje:

„Zaradi praktičnih razlogov bo zelo neverjetno, če ne celo nemogoče, da potrošniki in kupci z malimi tožbenimi zahtevki vložijo odškodninsko tožbo zaradi kršitve protimonopolnega prava. Zato je treba premisliti o načinih, na katere se lahko njihove interese bolje zaščitijo s skupinskimi tožbami. Poleg posebne zaščite potrošniških interesov lahko skupinske tožbe pomagajo tudi pri združevanju velikega števila malih zahtevkov v eno tožbo, s čimer se prihrani čas in denar.“

3.21 EESO je v mnenju z dne 26. oktobra 2006 podprl to pobudo Komisije in potrdil potrebo po skupinskih tožbah za pridobitev odškodnine v primerih, ko: „skupinske tožbe odlično izpolnjujejo nekatere ključne cilje: 1) učinkovito povračilo škode, ker organizacije lažje vložijo odškodninski zahtevek v imenu oškodovanih potrošnikov, s čimer je zagotovljen dejanski dostop do sodišč, in 2) preprečevanje in odvracanje od protimonopolnih ravnanj zaradi večjega učinka tožb te vrste v družbi“ ⁽²⁶⁾.

3.22 Komisija je medtem od študijskega centra za potrošniško pravo Katoliške univerze v Leuvnu naročila pomembno študijo, ki je bila nedavno objavljena, obravnava pa alternativne načine urejanja sporov. Pomemben del te študije na 400 straneh je namenjen opisu 28 nacionalnih sistemov kolektivnih pravnih sredstev za varstvo potrošnikov, in sicer 25 držav članic ter ZDA, Kanade in Avstralije ⁽²⁷⁾.

⁽²²⁾ Doc. A –0355/96 (PE 253.833).

⁽²³⁾ Kljub temu nekatere direktive omenjajo skupinske tožbe kot ustrezen in učinkovit način zagotavljanja skladnosti z njihovimi določbami. To velja na primer za člen 11 Direktive 97/7/ES z dne 20.5.1997 (prodaja na daljavo) ali za člen 13 Direktive 2002/65/ES z dne 23.9.2002 (trženje finančnih storitev na daljavo).

⁽²⁴⁾ Omeniti je treba naslednje:

— mnenje EESO na lastno pobudo 141/2005 – UL C 221, 8.9.2005 o potrošniški politiki po širitvi EU (točka 11.6);
— mnenje EESO – UL C 88, 11.4.2006 o programu ukrepov Skupnosti na področju zdravja in varstva potrošnikov (2007/2013), (točka 3.2.2.1.);
— mnenje CESE 594/2006 – UL C 185, 8.8.2006 o pravnem okviru potrošniške politike.

⁽²⁵⁾ COM(2005) 672 konč. z dne 19.12.2005.

⁽²⁶⁾ Mnenje CESE 1349/2006 – UL C 324, 30.12.2006, poročevalka: ga. SÁNCHEZ MIGUEL. Ta tema je bila obravnavana tudi v mnenju Odbora na lastno pobudo o pravni ureditvi konkurence in varstvu potrošnikov (mnenje CESE 949/2006 – UL C 309 z dne 16.12.2006).

⁽²⁷⁾ Študija je omenjena v opombi 4. Čeprav je obsežna, ta primerjalna študija ne obravnava razmer v Bolgariji in Romuniji ter ne upošteva nedavnega razvoja dogodkov na Finskem in visoko razvitih sistemov v Braziliji, Izraelu in Novi Zelandiji ali predlogov, o katerih razpravljajo v Franciji in Italiji. Za avstralski sistem glej delo *Consumer Protection Law* skupine avtorjev (J. GOLDRING, L.W. MAHER, Jill McKEOUGH et G. PEARSON), The Federation of Press, Sydney, 1998; za novozelandski sistem glej *Consumer Law in New Zealand*, Kate TOKELEY, Butterworth, Wellington, 2000; za pregled razmer v Aziji, zlasti v Indiji, na Filipinih, v Hong Kongu, Bangladešu, na Tajskem in v Indoneziji glej *Developing Consumer Law in Asia*, gradivo s seminarja IACL/IOCU, Kuala Lumpur, Faculty of Law, University of Malaya, 1994.

3.23 Nova komisarka za potrošništvo, Magdalena KUNEVA, je že večkrat izjavila, da bo v njenem mandatu ta tema prednostno obravnavana. To problematiko obravnava tudi nedavno sporočilo *Strategija potrošniške politike EU 2007–2013* ⁽²⁸⁾. Pomen te teme sta znova potrdili komisarka Neelie KROES in Meglena KUNEVA med nedavno konferenco v Lizboni na pobudo portugalskega predsedstva ⁽²⁹⁾.

3.24 Svet ministrov OECD je prav tako pred kratkim sprejel priporočilo o reševanju potrošniških sporov in odškodnini zanje [C(2007)74 z dne 12. julija 2007], v katerem ugotavlja, da je bila večina sistemov za reševanje sporov in odškodnine v državah članicah vzpostavljena za obravnavo zadev na nacionalni ravni in da niso vedno primerni za povrnitev odškodnine potrošnikom iz druge države članice.

4. Zakaj skupinska tožba na ravni Skupnosti?

4.1 Upoštevanje interesov potrošnikov v državah članicah EU in na ravni Evropske skupnosti je s pravnega vidika povezano ne samo s priznavanjem materialnih pravic, ampak tudi z ustreznimi postopki za uveljavitev teh pravic.

Potrditi je treba tudi to, da je povečevanje čezmejne izmenjave povzročilo večje število potrošniških sporov na evropski ravni.

V številnih primerih se je izkazalo, da individualno urejanje sporov ne zadostuje. Stroški in trajanje teh sporov precej prispevajo k neučinkovitosti pri uveljavljanju pravic potrošnikov, predvsem v primerih, ko so številni potrošniki (nekaj tisoč ali celo nekaj milijonov) oškodovani zaradi iste prakse, in v primerih, ko so zneski individualne škode razmeroma nizki. S postopnim razvojem „evropske družbe“ se prav tako pojavljajo problemi določitve, katero pravo naj se uporablja. Zaželeno je, da bi lahko evropski državljani enotno uveljavljali svoje pravice. Pri trenutno neustreznih praksah, ki se pojavljajo v enakih situacijah in ki povzročajo enako škodo v več državah članicah, se lahko odškodnina zagotovi samo v redkih državah članicah, ki so uvedle sistem skupinske tožbe.

4.2 Poleg tega ustave vseh držav članic ter Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin zagotavljajo pravico do poštenega sojenja. Ta pravica pomeni predvsem pravico do uporabnega in učinkovitega dostopa do sodišča.

4.3 V sedanjih pravnih sistemih državljani še vedno ne morejo konkretno in učinkovito izpodbijati nekatere postopkov, ki jim škodijo, ter sprožiti sodnega postopka.

Več držav članic je v več desetletjih izoblikovalo dva načina obravnave te problematike.

Sprva so priznavale pravico do varstva kolektivnih interesov potrošnikov pred upravnimi organi ali pred različnimi sodišči. S priznavanjem postopka, v katerem se združijo individualne tožbe, je izoblikovan tudi drugačen način obravnave. Te tožbe temeljijo predvsem na varčnosti postopka, saj združijo vse tožbe v en sam postopek.

⁽²⁸⁾ COM(2007) 99 konč. z dne 13.3.2007, točka 5.3. EESO je o tem dokumentu pripravil mnenje (poročevalka: ga. DARMANIN).

⁽²⁹⁾ „Konferenca o skupinskih tožbah: K novim skupinskim tožbam za potrošnike v Evropi? (9. in 10. november 2007), na kateri je komisarka KROESOVA dejala: “Potrošniki nimajo le pravic, marveč morajo imeti tudi moč, da jih, če je to potrebno, učinkovito uporabljajo na sodišču. Če bi na sodišče lahko vsak potrošnik šel le kot posameznik, ne bi pred sodišče prišla nobena zadeva: mehanizmi skupinskih tožb so zato nujno potrebni! Le tako bodo potrošniki lahko popolnoma izkoristili enotni trg. Komisarka KUNEVA pa je upravičeno poudarila: „Potrošniki ne bodo mogli popolnoma izkoristiti enotnega trga, če ne bodo uvedeni učinkoviti sistemi za obravnavo njihovih zahtev in jim omogočili sredstev za doseganje ustrezne odškodnine. Skupinske tožbe bi bile lahko učinkovito sredstvo za krepitev okvira, ki omogoča dostop do pravnega varstva in ki smo ga za potrošnike že vzpostavili z zagotavljanjem nadomestnih mehanizmov za reševanje sporov in uvedbo postopka za čezmejne spore majhne vrednosti.“

4.4 Oblikovanje evropske skupinske tožbe bi omogočilo dostop do pravnega varstva vsem potrošnikom ne glede na njihovo državljanstvo, finančni položaj in znesek utrpele škode. Prav tako bi koristilo gospodarskim subjektom zaradi varčevanja pri postopku. Stroški takšnega postopka bi bili manjši od stroškov v primeru večjega števila individualnih tožb. Prednost tega postopka bi bila tudi v pravni varnosti, saj bi ena sama sodba pomenila rešitev številnih podobnih tožb ⁽³⁰⁾. Z njo bi preprečili nasprotja v sodni praksi med sodišči držav članic, ki rešujejo podobne spore.

Ta sistem, ki bi bil poenoten v vseh evropskih državah, bi omogočil boljše varstvo potrošnikov, hkrati pa bi okrepil zaupanje gospodarskih subjektov ter s tem izmenjavo in trgovino v okviru Evropske unije.

4.5 Tako definirana tožba bi lahko imela pozitivni učinek na področju mednarodnega zasebnega prava, in sicer ob upoštevanju težav pri interpretaciji in uporabi standardov za reševanje pogodbenih in izven pogodbenih sporov (Rim I in Rim II). Omogočila bi tudi natančno opredelitev pravil, ki urejajo sodno pristojnost, priznavanje in izvajanje sodnih odločb na področju civilnega in trgovinskih zadev (Uredba 44/2001) ⁽³¹⁾.

4.6 Potrošniško pravo bi okrepilo povečanje števila sodnih postopkov, s katerimi bi bila potrošnikom zagotovljena primerna odškodnina in učinkovito varstvo „šibke strani“, kar je temeljno načelo prava Skupnosti. To se nanaša predvsem na nedavno direktivo o nepoštenih poslovnih praksah. Take prakse se pogosto istočasno uporabljajo v več državah članicah, kar škodi številnim potrošnikom, ne omogoča pa jim zahteve po skupni odškodnini. Skupinska tožba je dodatni postopek, ki je nujen za učinkovito izvajanje te direktive.

Učinkovitost vseh dosedanjih direktiv na področju varstva potrošnikov, ki so jih države članice prenesle v svojo zakonodajo, bi se povečala s priznanjem skupinske tožbe na področjih, ki jih obsegajo te direktive.

Zaželeno je, da bi se te določbe lahko uporabljale tudi v korist malih in srednjih podjetij, ki so v podobnem položaju.

4.7 Jasno je, da uvedba postopka skupinskih tožb na ravni Skupnosti, kot zadnje sredstvo za reševanje sporov, ne onemogoča sisteme zunaj sodne poravnave potrošniških sporov. EESO podpira te ukrepe. Njihov potencial pa je treba še poglobiti in razviti.

5. Terminologija

5.1 Da bi pravilno opredelili predmet predloga, se je treba dogovoriti o vrsti pravnega postopka.

Poimenovanje in vsebina različnih vrst tožb se zelo razlikujeta, kakor je pokazal pregled sistemov, ki so jih sprejele države članice. Razlikovati je treba tudi med „zastopniškimi tožbami“, „tožbami v kolektivnem interesu“ in „skupinskimi tožbami“.

⁽³⁰⁾ Kot je med prireditvijo „Leuven Brainstorming Event on Collective Adress“, ki jo je 29. junija 2007 pripravila Komisija, upravičeno spomnil Patrick von BRAUNMUHL, „bi skupinske tožbe lahko zmanjšale število posameznih zadev, ki izvirajo iz specifičnega dogodka. V sitemu ‚opt out‘ bi še zlasti podjetje lahko rešilo številne zahteve potrošnikov z enim samim postopkom. Lahko se namreč pogaja z majhno skupino predstavnikov vseh zadevnih potrošnikov in osredotoči svoje vire na eno samo sodno zadevo, namesto da jih razprši na več. Celó v primeru, ko prostovoljna poravnava ni mogoča in sodišče mora razsoditi, je pravna varnost bolj zagotovljena, če sodba pokriva vse zadeve, povezane z istim dogodkom ali istim prekrškom“.

⁽³¹⁾ Ta točka je bila podrobneje obrazložena na seminarju *Rim I in Rim II*, ki ga je organiziralo portugalsko predsedstvo skupaj z nemškim in slovenskim predsedstvom ter Akademijo za evropsko pravo (Europäische Rechtsakademie – ERA) v Lizboni 12. in 13. novembra 2007.

5.2 Zastopniške tožbe lahko vložijo samo združenja potrošnikov ali upravni organi (na primer varuh človekovih pravic), da bi zagotovili ustavitev dejavnosti, ki kršijo pravice potrošnikov, v nekaterih državah pa tudi odpravo nepoštenih ali nezakonitih pogojev v potrošniških pogodbah.

5.3 Tožbe v kolektivnem interesu omogočajo združenjem potrošnikov, da odločajo o tem, ali je treba vložiti tožbo v primerih, v katerih javni oziroma splošni interes potrošnikov ogrožajo kršitve bodisi posamezne določbe materialnega prava bodisi splošnega standarda ravnanja. Kolektivni interes ni vsota individualnih interesov potrošnikov, temveč je podoben splošnemu interesu.

5.4 Skupinska tožba je sodni postopek, ki omogoča, da se večjemu številu oseb priznajo njihove pravice in zagotovi odškodnina. S strokovnega stališča ta tožba pomeni kolektivno proceduralno izvajanje individualnih pravic.

5.5 Skupinska tožba ni nujno omejena le na področji varstva potrošnikov in konkurence.

Ne glede na to se v tem mnenju izraz *skupinska tožba* uporablja le za materialno področje, kakršnega priznava pravo Skupnosti.

5.6 Zato predlagamo, da se v tem mnenju uporablja izraz *skupinska tožba* ⁽³²⁾.

6. Pravna podlaga

6.1 Pravna podlaga za politiko varstva potrošnikov je naslov XIV Pogodbe ES z naslovom Varstvo potrošnikov.

Obravnavati je treba predvsem člen 153.

6.2 Čeprav glede na sedanje stanje potrošniško pravo temelji na členu 95 Pogodbe ES, je jasno, da politika varstva potrošnikov, kakor jo obravnavamo v tem dokumentu, predstavlja ukrep, ki je namenjen krepitvi gospodarskih interesov potrošnikov.

6.3 Neizpodbitno je, da bodo skupinske tožbe zagotovile visoko raven varstva in da bodo omogočile potrošniškim organizacijam, da se organizirajo z namenom varovati interese potrošnikov, tj. da jim zagotovijo pošteno odškodnino v primeru kršitve pravic, ki jih imajo v skladu z zakonodajo Skupnosti, vključno s potrošniško zakonodajo.

6.4 Skupinska tožba na ravni Skupnosti bo prispevala tudi k izboljšanju delovanja notranjega trga v korist potrošnikov, kar je cilj „revizije notranjega trga“. Potrošniki bodo z večjim zaupanjem razvijali čezmejno trgovino ⁽³³⁾.

⁽³²⁾ Primerjalna analiza različne terminologije, ki jo uporabljajo države članice, in terminologije posameznih jezikov, so podrobno opisane v članku g. Louisa DEGOSA in Geoffreya V. MORSONA *Class System*, Los Angeles Lawyer Magazine, november 2006, str. 32. in naslednje. Na Irskem se uporablja izraz „Multi-parti litigation“ (MPL), v Angliji „group litigation order“ (GLO) ali preprosto „group action“; v Nemčiji „Gruppenklage“, na Švedskem „Grupptalan“ ali „Collective lawsuit“, na Portugalskem „Popular lawsuit“ in na Madžarskem „Combined lawsuit“.

⁽³³⁾ Glej sporočilo Komisije Enotni trg za Evropo 21. stoletja, COM(2007) 724 konč. z dne 20. novembra 2007.

6.5 Glede na to, da tukaj obravnavamo zgolj pravni instrument, bi lahko člena 65 in 67 uporabili kot ustrezno pravno podlago. Dejansko je v skladu s to pravno podlago Komisija od leta 1996 predlagala, Svet in Parlament pa sta sprejela niz pravnih instrumentov na področju procesnega prava na ravni Skupnosti ⁽³⁴⁾.

O tej rešitvi bi bilo mogoče razmišljati v primerih, ko bi se lahko skupinske tožbe uporabljale ne samo za čezmejne spore, ampak tudi za nacionalne pravdne spore in na drugih področjih poleg potrošniškega prava.

6.6 V vsakem primeru bi morala skupinska tožba spoštovati načela subsidiarnosti in sorazmernosti in nikoli preseči tisto, kar je potrebno za izpolnitev ciljev Pogodbe, če ciljev ne morejo zadovoljivo doseči države članice in jih je mogoče bolje izpolniti na ravni Skupnosti.

6.7 Prav tako bi morala biti v skladu z načeli in mehanizmi, ki so poudarjeni v priporočilu Sveta ministrov OECD (priporočilo C(2007) 74 z dne 12. julija 2007) in so kljub raznolikosti pravne kulture predstavljeni kot skupna načela držav članic.

⁽³⁴⁾ Med te ukrepe med drugim sodijo:

- Zelena knjiga o dostopu potrošnikov do sodišča in reševanju sporov potrošnikov na enotnem trgu (COM(93) 576 konč.);
- priporočilo Komisije z dne 12. maja 1995 o plačilnih obdobjih pri trgovinskem poslovanju in s tem povezano sporočilo Komisije (UL L 127, 10.6.1995 in UL C 144, 10.6.1995);
- Sporočilo Komisije o akcijskem načrtu za dostop potrošnikov do sodišča in reševanju sporov potrošnikov na enotnem trgu, 14. februar 1996 (COM(96) 13 konč.);
- Sporočilo Komisije o večji učinkovitosti pri doseganju in izvrševanju sodb v Evropski uniji (COM(97) 609 konč., UL C 33, 31.1.1998);
- Direktiva 98/27/ES z dne 19.5.1998 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesa potrošnikov (UL L 166, 11.6.1998);
- Uredba Sveta (ES) št. 1346/2000 z dne 29.5.2000 o postopkih v primeru plačilne nesposobnosti (UL L 160, 30.6.2000); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. RAVOET (CESE 79/2001 z dne 26.1.2001, UL C 75, 15.3.2000);
- Uredba Sveta (ES) št. 1347/2000 z dne 29.5.2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo (UL L 160, 30.6.2000); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. BRAGHIN (CES 940/1999 z dne 20.10.1999, UL C 368, 20.12.1999);
- Uredba Sveta (ES) št. 1348/2000 z dne 29.5.2000 o vročanju sodnih in zunajsodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah v državah članicah (UL L 160 z dne 30.6.2000); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. HERNÁNDEZ BATALLER (CES 947/1999 z dne 21.10.1999, UL C 368, 20.12.1999);
- Direktiva 2000/35/ES z dne 29.6.2000 o boju proti zamudam pri plačilih v trgovskih poslih (UL L 200, 8.8.2000);
- Program ukrepov za uresničevanje načela vzajemnega priznavanja odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL C 12, 15.5.2001);
- Odločba Sveta z dne 28.5.2001 o ustanovitvi Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah (UL L 174 z dne 27.6.2001); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. RETUREAU (CESE 227/2001 z dne 28.2.2001, UL C 139, 11.5.2001);
- Uredba (ES) št. 1206/2001 z dne 28. maja 2001 o sodelovanju med sodišči držav članic pri pridobivanju dokazov v civilnih ali gospodarskih zadevah (UL L 174, 27.6.2001); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. HERNÁNDEZ BATALLER (CESE 228/2001 z dne 28.2.2001, UL C 139, 11.5.2001);
- Uredba Sveta (ES) št. 44/2001 z dne 22.12.2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in trgovinskih zadevah (Bruselj I) (UL L 12, 16.1.2001); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. MALOSSE (CESE 233/2000 z dne 1.3.2000, UL C 117, 26.4.2000);
- Zelena knjiga o nadomestnih reševanjih sporov v civilnem in gospodarskem pravu (COM(2002) 196 konč. z dne 19.4.2002);
- Uredba (ES) št. 805/2004 z dne 21.4.2004 o uvedbi evropskega naloga za izvršbo nespornih zahtevkov, UL L 143 z dne 30.4.2004; poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. RAVOET (CESE 1348/2002 z dne 11.12.2002, UL C 85, 8.4.2003);
- Predlog uredbe o uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti (COM(2005) 87 konč. z dne 15.3.2005); poročevalec za mnenje EESO o tej temi je bil g. PEGADO LIZ (CESE 243/2006 z dne 14.2.2006);
- Zelena knjiga o izboljšanju učinkovitosti izvrševanja sodnih odločb v Evropski uniji: zaplemba bančnih računov, (COM(2006) 618 konč. Poročevalec mnenja EESO je bil g. PEGADO LIZ (CESE 1237/2007 z dne 26.9.2007).
- Uredba (ES) št. 1896/2006 z dne 12.12.2006 (UL L 399, 30.12.2006) o uvedbi postopka za evropski plačilni nalog; poročevalec za mnenje EESO o osnutku uredbe (COM(2004) 173 konč. z dne 19.3.2004) je bil g. PEGADO LIZ (CESE 133/2005 z dne 22.2.2005).

7. Parametri skupinskih tožb na ravni Skupnosti

7.1 Oblike, ki jih skupinske tožbe ne smejo imeti

7.1.1 Skupinske tožbe ne smejo biti zastopniške tožbe

7.1.1.1 Zastopniške tožbe lahko vložijo le nekateri pooblaščen organi (združenja potrošnikov, varuh človekovih pravic), vendar potrošniki običajno ne morejo dobiti odškodnine za individualno škodo.

7.1.1.2 Glavni cilj tega postopka je opustitev ravnanja, ki krši pravice potrošnikov, v nekaterih državah pa celo odprava nepoštenih ali nezakonitih klavzul v potrošniških pogodbah, v primeru katerih sodišča ne morejo določiti nobene odškodnine.

7.1.1.3 Nekatere države so te mehanizme prilagodile, da bi potrošnikom omogočile pridobitev odškodnine. Vendar se ta odškodnina ne izplača posameznim potrošnikom, ampak ostane pri zastopniških organih ali se izplača državi za socialne namene.

7.1.1.4 Ta mehanizem torej v praksi ni enak dejanskim skupinskim tožbam, s katerimi potrošniki dobijo odškodnino v enem samem sodnem postopku.

7.1.2 Skupinske tožbe ne smejo biti enake ameriškim „class actions“

7.1.2.1 Posledica uvedbe evropske skupinske tožbe ne sme biti oblikovanje *class actions*, ki jih uporabljajo v ZDA. Ameriški sodni sistem se zelo razlikuje od sodnih sistemov držav članic. Pomanjkljivosti *class actions*, za katere se je izkazalo, da vodijo v pretirano število poravnav, so značilnost tega sodnega sistema in v Evropi ne bi moglo priti do njih.

7.1.2.2 V ZDA izrekajo sodbe porotniki in izvoljeni sodniki. Ta posebna sestava, ki se razlikuje od sestave v večini držav članic (te imajo poklicne sodnike), pogosto vodi to tega, da nekatera državna sodišča dopuščajo nerealne tožbe in izrekajo sodbe, ki so preveč naklonjene tožniku, kar pa povzroča, da potrošniki vlagajo tožbe samo na nekatera sodišča, ne pa na tista, za katera velja, da so jim manj naklonjena (tako imenovani „forum shopping“, tj. izbiranje primerne sodišča).

7.1.2.3 Nasprotno pa bi evropske skupinske tožbe lahko bile obramba pred *forum shopping-om*, saj bi obstajala samo ena vrsta postopka, ki bi ga uvedla vsaka država članica, zaradi česar bi sodni spor potekal na enak način in bi bile razsodbe podobne ne glede na to, katero sodišče ali državo tožniki izberejo.

7.1.2.4 Dejanske odškodnine in odškodninske obresti v ZDA spremljajo kazenske odškodnine in obresti. Te odškodnine, ki jih določajo porote in izvoljeni sodniki, pogosto dosegajo astronomske zneske. V večini držav članic pa ni kazenskih odškodnin in obresti.

7.1.2.5 Odvetniki v ZDA so plačani iz *contingency fees* (*honorar v odstotku od dosežene odškodnine*), kar v večini držav članic Evropske unije ni dovoljeno. Ta sistem je prepovedan v večini držav članic Evropske unije, bodisi z zakonom bodisi odvetniškim kodeksom poslovnega vedenja.

7.2 Osnovna izbira: opt-in ali opt-out

Proučitev postopkov skupinske tožbe, ki so jih sprejele države članice, omogoča razvrstitev glede na glavni mehanizem vložitve tožbe in vključitev potrošnika v postopek. Če mora potrošnik sam ukrepati, da je vključen v postopek, govorimo o sistemu opt-in. Če pa je z vložitvijo tožbe potrošnik vključen v postopek avtomatično, ne da bi moral to izraziti, govorimo o sistemu opt-out. Potrošnik ima pri slednjem še vedno možnost, da v postopku ne sodeluje. Priprava evropske skupinske tožbe tako neizogibno zahteva izbiro mehanizma, na katerem tožba temelji.

7.2.1 *Opt-in* ter *test cases*

7.2.1.1 V tako imenovanem *opt-in* sistemu je predvideno, da oseba pristane na to, da je stranka v postopku. Zainteresirane osebe se torej morajo prijaviti in se pred izrekom sodbe izrecno vključiti v tožbo.

Ob sistemu *opt-in* se je razvil tudi mehanizem, ki se imenuje „*test cases*“ (testni primeri) in ki temelji na prvi ugotovitveni odločbi. Ti postopki so podobni skupinskim tožbam na podlagi načela *opt-in*, saj se morajo tudi pri *testnih primerih* zainteresirane osebe prijaviti, da bi lahko bile stranke v postopku in vložile individualne zahteve. Posebnost tega mehanizma je to, da sodniki izberejo enega od individualnih zahtevkov in samo o tem izrečejo razsodbo. Razsodba za ta zahtevek velja za vse druge individualne zahteve, vložene na sodišče.

7.2.1.2 Prednosti teh mehanizmov

7.2.1.2.1 Vsak član skupine se mora prijaviti, da bi lahko bil stranka v postopku, kar se običajno opravi z vpisom v register. Torej je treba izraziti voljo do sodelovanja, kar omogoča skladnost z načelom prostovoljne udeležbe v pravnem postopku. Tožnik ne nastopa v imenu drugih zainteresiranih oseb, dokler te ne podajo formalnega soglasja.

7.2.1.2.2 Postopek *opt-in* omogoča predhodno določitev predvidljivega obsega odškodnin. To je na splošno pomembno za tožence, ki jih neposredno zadeva zahtevek za odškodnino, saj jim omogoča, da z zavarovalnico pokrijejo del morebitne škode. Tako bodo ustrezna finančna sredstva rezervirana za obravnavo legitimnih zahtevkov za odškodnino.

7.2.1.2.3 V postopku *test case* se prijavi samo en individualni dosje, ki sodniku omogoči seznanitev s problematiko. Tako se prihrani čas in poveča učinkovitost sodnika, saj lahko na podlagi enega samega primera razsodi o odgovornosti zadevnega gospodarskega subjekta.

7.2.1.3 Pomanjkljivosti teh mehanizmov

7.2.1.3.1 Ti mehanizmi so težavni za upravljanje in dragi: zainteresirani se morajo prijaviti, če želijo biti stranka v postopku, in pripraviti individualni dosje. Vodenje dosjejev je zapleteno, ko je udeležencev veliko.

7.2.1.3.2 To precej podaljša postopek, saj mora sodišče urediti in obravnavati vse individualne dosjeje. V primeru množičnih sporov, ki so po izvoru večinoma skupinske tožbe, so individualne odškodnine relativno podobne in je redko potrebna individualna obravnavna.

7.2.1.3.3 Sodnik pri postopku (*test cases*) *testnega primera* ne določi vedno zneska terjane odškodnine in včasih uporabi individualne postopke. To povzroča težave pri upravljanju in podaljšuje postopek.

7.2.1.3.4 Analiza skupinskih tožb po postopku *opt-in* in *test cases* v državah, v katerih se ta mehanizem uporablja, pokaže, da večina potrošnikov ne vloži odškodninskega zahtevka na sodišče, ker nimajo ustreznih informacij o obstoju tega postopka. Večina zainteresiranih se tudi ne odloči za vlogo na sodišče zaradi materialnih, finančnih in psiholoških ovir, ki jih povzroča sodni postopek (veliko časa in denarja ter pretirana zapletenost).

7.2.1.3.5 Tako se zmanjša število dejansko udeleženih in potencialno zainteresiranih. Zato potrošniki ne dobijo polne odškodnine, nezakonito pridobljeni dobiček, ki morda ostane gospodarskim subjektom, pa je precejšen. Cilj odvratanja ni dosežen.

7.2.1.3.6 Ti mehanizmi so problematični tudi z vidika relativnega učinka sodbe. Sodna odločitev se v okviru postopka skupinske tožbe nanaša le na osebe, ki so se pridružile tožbi. Potrošniki, ki se niso prijavili, lahko vložijo individualne tožbe, te pa bi se lahko končale s sodbami, ki so v protislovju s sodbami v primeru skupinskih tožb.

7.2.2 Opt-out

7.2.2.1 Tradicionalna skupinska tožba temelji na sistemu *opt-out*, v okviru katerega so samodejno vključene vse osebe, ki so utrpеле škodo zaradi nekega ravnanja, razen tistih, ki so izrecno izrazili željo po izključitvi.

Nekatere države članice so na podlagi tega mehanizma, uvedle postopek *sui generis* za skupinske tožbe.

7.2.2.2 Prednosti tega mehanizma

7.2.2.2.1 Pregled nacionalnih sistemov, ki temeljijo na načelu *opt-out*, kaže, da je ta postopek enostavnejši za upravljanje in učinkovitejši kakor drugi postopki, ki so jih sprejele nekatere države članice.

7.2.2.2.2 Ta postopek zagotavlja dejanski dostop zainteresiranih do pravnega varstva ter s tem tudi pravično in učinkovito povrnitev škode vsem potrošnikom, ki so utrpeli škodo zaradi nekega ravnanja.

7.2.2.2.3 Z njim se preprečijo težave, ki jih imajo pri upravljanju tožnik in sodišče (člani skupine se prijavijo ob zaključku postopka, in ne na njegovem začetku).

7.2.2.2.4 Poleg tega ima dejanski odvratilni učinek na stran, ki je odgovorna, saj je ta prisiljena povrniti škodo vsem osebam, ki so utrpeli škodo zaradi nekega ravnanja, in morda povrniti tudi ves nezakonito pridobljeni dobiček.

7.2.2.2.5 Upoštevati pa je treba tudi prednosti, ki jih ta vrsta postopka prinaša gospodarskim subjektom. Skupinske tožbe omogočajo varčevanje s človeškimi in finančnimi viri ter večjo učinkovitost obrambe gospodarskih subjektov, saj svojo obrambo namesto za večje število podobnih sporov, ki potekajo pred večjim številom različnih sodišč, pripravljajo le za eno sodno instanco.

7.2.2.3 Pomanjkljivosti tega mehanizma

7.2.2.3.1 Ta mehanizem bi lahko šteli za neskladnega z ustavnimi načeli nekaterih držav in z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah, tj. z načelom prostovoljne udeležbe v sodnem postopku, ker osebe samodejno in brez svojega soglasja postanejo ena od tožečih strank v okviru skupinske tožbe. Sodba je lahko tudi za njih obvezujoča, če ne zahtevajo svoje izključitve.

Kljub temu je mogoče to svoboščino posameznika ohraniti, in sicer tako, da se zadevnim osebam osebno pošlje informacija, kar omogoči, da se šteje, da so dale tiho privolitev, če ne zahtevajo svoje izključitve, ali tako, da se članom skupine zagotovi pravica do izključitve iz postopka ves čas njegovega trajanja in celo po razglasitvi sodb, ter da se jim, če je sodba za njih neugodna, omogoči vložitev individualne tožbe.

7.2.2.3.2 Zagotovljene bi bile tudi pravice do obrambe, kot sta načeli kontradiktornosti in enakopravnosti: zadevni gospodarski subjekt mora imeti možnost uveljaviti posamezna sredstva obrambe proti posameznemu članu skupine, ki je vložila tožbo. To načelo je povezano z načelom poštenega sojenja iz člena 6 Evropske konvencije o človekovih pravicah. V sistemu *opt-out* pa ni nujno, da so vsi zainteresirani poimensko določeni in da jih gospodarski subjekt pozna, zaradi česar slednji ne bi mogel uveljaviti posameznih sredstev obrambe.

V okviru skupinske tožbe je podobnost položajev posameznikov neizogibna, za kar jamči sodnik. Spori na področju potrošništva in konkurence običajno izhajajo iz pogodb in so zato položaji zainteresiranih skoraj enaki. Zakonska podlaga (*causa petendi*) je ena in ista. Zato je težko ugotoviti, kako lahko gospodarski subjekt uveljavi posamezno sredstvo obrambe proti enemu od potrošnikov.

V celotnem poteku postopka ima lahko sodnik možnost zavrniti tožbo, če ugotovi, da se dejanski in pravni položaji tožnikov zelo razlikujejo.

Poleg tega ima sodnik v fazi določitve odškodnine možnost oblikovati podskupine, da bi prilagodil zneske odškodnin glede na položaj posameznikov in morebitno zmanjšano odgovornost.

7.2.3 Opt-out ter opt-in glede na vrsto spora

7.2.3.1 Sistem, za katerega sta se nedavno odločili Danska in Norveška, predvideva oba mehanizma: *opt-out* in *opt-in*. Sodnik se lahko odloči za sistem *opt-out*, če so spori z nizkimi zneski, odškodninski zahtevki podobni in če je težko izvesti postopek na podlagi sistema *opt-in*. Številni so spori na področju konkurence, pri katerih potrošniki nimajo na voljo učinkovitih individualnih pravnih sredstev zaradi velikega števila zadevnih posameznikov in nizkih finančnih zneskov. Postopek na podlagi sistema *opt-out* omogoča upoštevanje vseh zadevnih oseb in izrek kazni, ki ustreza višini morebiti nezakonitega dobička. Za spore zaradi velike individualne škode se izbere sistem *opt-in*, po katerem mora vsak potrošnik izjaviti, da želi biti stranka v postopku.

7.2.3.2 Prednosti tega mehanizma

Upravljanje postopkov je pri množičnih sporih lažje. Cilj nadomestiti škodo je dosežen, če je seznanjanje javnosti učinkovito. Dosežen je tudi cilj odvracanja.

Ta učinkovitost pri nadomeščanju škode in odvracanju deluje kot protiutež morebitnim kršitvam ustavnih načel in Evropske konvencije o človekovih pravicah.

7.2.3.3 Pomanjkljivosti tega mehanizma

Najprej je treba opozoriti na težave pri razmejevanju mehanizmov *opt-in* ter *opt-out*. Državi, ki sta ju sprejeli, sta to storili nedavno, zato ni konkretnih primerov. V teh zakonodajah se omenjajo le *množični spori o manjših zneskih, pri katerih individualni postopki niso verjetni*.

Zaradi pomanjkanja jasne razmejitve lahko pride do dolgih razprav med postopkom in do pritožb, kar podaljša postopek.

7.3 Vloga sodnika

7.3.1 Pri tej vrsti postopka, v okviru katerega se sooča veliko tožnikov, so bistvenega pomena pooblastila sodnika.

7.3.2 Pri večini mehanizmov, ki vključujejo *opt-out*, je prva faza postopka namenjena sodnikovemu preverjanju dopustnosti tožbe. Pri *test cases* se z enakim namenom pregledajo individualni dosjeji.

7.3.2.1 Prednost faze preverjanja dopustnosti je v tem, da že na začetku postopka omogoča zavrnitev vseh odškodninskih zahtevkov, ki so očitno neutemeljeni in nerealni ter bi lahko na nezakonit način škodili ugledu nasprotne strani, kar pa se prepreči s prekinitvijo nezakonitega ali neprimerne postopka.

7.3.2.2 Za ustrezen potek te faze preverjanja dopustnosti jamči sodnik, kar v praksi pomeni, da ugotavlja, ali so za vložitev skupinske tožbe izpolnjeni z zakonom določeni pogoji.

7.3.2.3 Preverja zlasti:

- ali spor sploh obstaja (postopek, ki ga sproži tožnik, ne sme biti preprečen);
- ali sestava skupine onemogoča skupni ali mandatni postopek;
- ali obstajajo pravne ali dejanske zadeve, ki so skupne članom skupine (tudi *causa petendi*, tj. zakonska podlaga);
- ali je odškodninski zahtevek zoper gospodarski subjekt v skladu z navedenimi dejstvi (merilo utemeljenega suma, *fumus boni iuris*);
- ali lahko tožnik primerno predstavi in varuje interese članov skupine.

7.3.3 V poznejši fazi je prav tako pomembno, da sodnik lahko potrdi morebitni predlog poravnave ali da ga zavrne, če oceni, da ni v interesu članov skupine. Pri tem mora imeti večja pooblastila od tistih, ki jih potrebuje za potrditev poravnave in ki jih običajno ima v večini sodnih sistemov držav članic.

7.3.4 Zaradi posebnosti tega postopka je treba določiti tudi ustrezne načine predstavitve dokazov. Sodnik mora imeti ne samo možnost izdati sodni nalog v zvezi z nasprotno stranjo ali tretjimi osebami, da se zagotovi predstavitev dokaznega gradiva, ampak tudi pooblastilo za izdajo odredbe o preiskavi, da se zagotovijo novi dokazi. V zakonodaji o uvedbi skupinske tožbe je treba izrecno določiti, da mora sodnik te dejavnosti izvesti, kadar to od njega zahteva tožnik.

7.3.5 Za zagotovitev, da sodniki čim bolj učinkovito prevzamejo ta pooblastila, se zdi nujno določiti, da so samo nekatera sodišča, ki so za ta namen izrecno določena, pristojna za obravnavo skupinskih tožb. Zato bi bilo treba prilagoditi sodne strukture držav članic in predvideti posebno usposabljanje za sodnike teh sodišč.

7.4 Učinkovita odškodnina

7.4.1 Skupinska tožba mora omogočati terjanje povračila za materialno (finančno) in fizično škodo ter za pretrpljene bolečine (*pretium doloris*) in drugo moralno škodo. Glede na to, da je cilj tožbe ne samo povračilo škode potrošnikom, ampak tudi odvrčanje, se zdi nujno določiti povračilo škode v celoti. Poleg tega je treba omogočiti, da imajo sodišča na voljo enostavne, poceni in pregledne metode ocenjevanja, ne da bi pri tem opustili načelo povračila škode.

7.4.2 Tudi tožniki, ki vložijo skupinsko tožbo, morajo imeti možnost, da jim sodišče zagotovi več oblik odškodnine. Poleg opustitve ravnanja ali razveljavitve akta, ki ju je še vedno mogoče določiti, mora obstajati tudi možnost za neposredno ali posredno odškodnino. Poleg tega mora ob tem obstajati tudi možnost drugih načinov povrnitve odškodnine, kot so seznanitev javnosti z ugotovitvami sodišča, javna objava sodnega sklepa itd.

7.4.3 Neposredna in individualna odškodnina ne sme biti edini način povrnitve odškodnine, saj bi jo bilo po nekaterih domnevah težko, če ne nemogoče uresničiti, bodisi zato, ker v okviru mehanizma *opt-out* ni mogoče ugotoviti, kdo so člani skupine, bodisi zato, ker jih je preveč, ali zato, ker je znesek njihove individualne škode premajhen. Bistveno je, da se osebam škoda vedno povrne (vsaj posredno) in da se doseže cilj odvrčanja.

7.4.3.1 Oblikovati je treba ustrezne mehanizme ne samo za primere, v katerih lahko sodnik ugotovi znesek vsake individualne odškodnine za znane ali neznanе člane skupine (v okviru sistema *opt-in*, *test cases* ali celo *opt-out*, kadar na primer gospodarski subjekt zagotovi seznam zadevnih strank), ampak tudi za primere, kadar se ta porazdelitev na posameznike izkaže za predrago glede na nizek znesek individualne odškodnine.

7.4.3.2 Če pa zneski niso v celoti porazdeljeni, je treba v zvezi s preostalim zneskom dati prednost ukrepu posredne odškodnine. Sodnik mora v svoji odločbi natančno navesti ukrep, ki se financira s preostankom, in določiti postopke za nadzor te operacije, njihovo izvedbo pa bi lahko prenesel na tretje osebe.

7.4.3.3 Če tudi ta ukrep posredne odškodnine ne bi bil mogoč, bi se moral preostali znesek, ki ga določi sodnik, v celoti prenesti v podporni sklad za skupinske tožbe za namene financiranja novih tožb.

7.4.3.4 Če sodnik ne more izračunati zneska vsake individualne odškodnine – kadar na primer ni mogoče ugotoviti identitete vsakega člana skupine (velja samo v primeru mehanizma *opt-out*) – mora imeti možnost za pripravo ocenjevalne preglednice različnih vrst škode. Porazdelitev teh zneskov se lahko prenese na sodno pisarno ali na odvetnika, ki zastopa predstavnika skupine, ali na tretje osebe (zavarovalnega agenta, računovodjo itd.), kar bi sodišče razbremenilo odgovornosti za to dolgo in zapleteno fazo analize individualnih odškodninskih zahtevkov.

7.4.3.5 V tem drugem primeru bi moral sodnik določiti individualno odškodnino za člane skupine, ki so se prijavili po objavi informacije o sodbi, preostali znesek odškodnine pa dodeliti za namene tožb, ki zagotavljajo posredno odškodnino za škodo, ki jo je utrpela skupina.

7.4.3.6 Če ni mogoč noben neposredni ukrep, je treba preostali znesek prenesti na podporni sklad.

7.5 Pritožbe

7.5.1 Pri skupinski tožbi morata imeti obe stranki pravico do pritožbe.

7.5.2 Glede na pomen, ki ga imata potreba po hitrem povračilu škode oškodovancem ter gotovost, da so ustrezno spoštovane pravice obeh strank, je treba pravico vsake stranke do pritožbe uskladiti s tema dvema zahtevama.

7.5.3 Zato bi moralo priznanje te pravice države članice zavezati k sprejetju postopka pritožbe, ki bi potekal hitro in se zato ne bi mogel uporabljati zgolj za zavlačevanje.

7.5.4 Tudi gotovost, da je odškodnina, na katero je obsojena odgovorna stran, ustrezno evidentirana v računovodstvu, pomeni v primeru pritožbe jamstvo za člane skupine.

7.6 Financiranje sistema

7.6.1 Dolgoročno je treba doseči samostojnost financiranja v sistemu skupinskih tožb.

7.6.2 Ker ni zaželeno ali celo možno uvesti ameriški sistem „contingency fees“, saj je tak sistem v nasprotju z evropskim pravnim sistemom, je bistveno predvideti način financiranja, ki omogoča tožnikom brez potrebnih finančnih sredstev za vložitev skupinske tožbe, da dobijo predujem za sodne stroške (plačilo odvetnika, strokovno mnenje v okviru odredbe o preiskavi, ki jo določi sodnik, itd.).

7.6.3 Eden od načinov financiranja tega sistema je uvedba *podpornega sklada za skupinske pritožbe*, ki je financiran z zneskom „nezakonitih dobičkov“ obsojenih podjetij; te zneske, ki jih določi sodnik med postopkom, bi lahko uporabili, če jih ne zahtevajo identificirane osebe, ki so bile neposredno oškodovane ⁽³⁵⁾.

7.6.4 Naloga podpornega sklada je lahko tudi to, da centralizira vse informacije o potekajočih skupinskih tožbah, ali pa to, da razširja informacije v zvezi z ukrepi, ki je treba opraviti za prijavo, izključitev iz skupine ali pridobitev odškodnine.

7.7 Druga proceduralna pravila

Določiti bo treba množico podrobnih proceduralnih pravil, vendar jih bomo tukaj navedli le nekaj.

Takšna pravila bo treba določiti glede:

- sistema obveščanja zainteresiranih,
- sodnih stroškov,
- sodelovanja sodnih in upravnih oblasti držav članic,
- rokov za začetek sodnega postopka in rokov zastaranja,
- uporabe interneta (e-pravosodje).

8. Pravni instrument: uredba ali direktiva?

8.1 Izvajanje skupinske tožbe na ravni Skupnosti je mogoče s pomočjo direktive ali uredbe: po definiciji se ne upošteva, da lahko samo priporočilo ustvari učinkovite pogoje in potrebno enotnost za sprejetje take usklajene pobude v 27 državah članicah.

⁽³⁵⁾ Dober primer za to je quebeški *podporni sklad za skupinske pritožbe*, za katerega menijo, da je nepogrešljiv za razvoj skupinskih pritožb. Ta sklad se financira s povračilom sredstev, ki so jih kot predujem dobili tožniki, ki so dobili skupinsko tožbo, ter z ostanki odškodnine, ki je člani skupine niso zahtevali. Tožnik, ki sproži skupinsko tožbo, mora imeti možnost, da od sodnika dobi povračilo porabljenih sredstev za vložitev tožbe, pod pogojem, da predloži ustrezna dokazila.

8.2 Če je predvidena razširitev vsebine na druge zadeve in ne izključno na zadeve v zvezi s pravicami potrošnikov in če je izbrana pravna podlaga sestavljena iz členov 65 in 67 Pogodbe, je mogoče predvideti sprejetje uredbe, enako kot na primer uredbe v zvezi s postopki o plačilni nesposobnosti, evropskim nalogom za izvršbo, evropskim plačilnim nalogom, evropskim postopkom v sporih majhne vrednosti ali zaplembo bančnih računov.

8.3 Vendar pa, če je odločeno, da se vsaj v prvi fazi omeji področje uporabe te pobude na pravice potrošnikov, se zdi, da je najustreznejši način za izvajanje skupinske tožbe na ravni Skupnosti z direktivo, ki bo nadaljevanje direktive v zvezi opustitvenimi tožbami.

8.4 Proceduralna pravila se v državah članicah še vedno precej razlikujejo, zato bi bilo treba določiti le splošna temeljna načela skupinskih tožb, saj bi države članice direktivo uporabljale ob ustreznem upoštevanju svojih običajnih proceduralnih pravil.

Ni gotovo, na primer, da bo uskladitev mogoča, saj morajo sodišča, pristojna za obravnavo teh tožb, uporabljati pravila, ki veljajo za delovanje pravnega sistema države članice.

Načini napotitve na sodišče bi morali biti prilagojeni posebnostim držav članic. Uredba zato ne bi bila primerna.

8.5 Zdi se očitno, da mora direktiva v tem primeru določiti popolno uskladitev, ker bi tako preprečili, da posamezna država članica oblikuje sistem, ki bi bil v škodo podjetij s sedežem v tej državi.

V Bruslju, 14. februarja 2008

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega
odbora
Dimitris DIMITRIADIS

PRILOGA

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, ki jih je skupščina med razpravo zavrnila, so prejeli vsaj četrtno glasov:

1. Točka 7.2.2.2.4

Poleg tega ima dejanski odvrčilni učinek na stran, ki je odgovorna, saj je ta prisiljena povrniti škodo vsem osebam, ki so utrpeli škodo zaradi nekega ravnanja, ~~in morda povrniti tudi ves nezakonito pridobljeni dobiček.~~

Obrazložitev

Glej točko 7.6.3.

Rezultat glasovanja

Za: 104 Proti: 114 Vzdržani: 13

2. Točka 7.6.1

Črta se:

~~Dolgoročno je treba doseči samostojnost financiranja v sistemu skupinskih tožb.~~

Obrazložitev

Dostop do pravnega varstva pomeni odgovornost organov oblasti in ne more biti odvisen od uspeha predhodnih tožb, ki niso povezane z naknadnimi postopki (glej tudi obrazložitev pod točko 7.6.3).

Rezultat glasovanja

Za: 107 Proti: 116 Vzdržani: 10

3. Točka 7.6.3

Točka se nadomesti z naslednjim besedilom:

~~Eden od načinov financiranja tega sistema je uvedba podpornega sklada za skupinske pritožbe, ki je financiran z zneskom „nezakonitih dobičkov“ obsojenih podjetij; te zneske, ki jih določi sodnik med postopkom, bi lahko uporabili, če jih ne zahtevajo identificirane osebe, ki so bile neposredno oškodovane. Organi oblasti so tisti, ki morajo zagotoviti dostop do pravnega varstva, na primer z določitvijo prihodkov iz globe za kršitve na področju potrošniškega prava za financiranje skupinskih tožb.~~

Obrazložitev

Namen predlaganega pravnega sredstva je pridobiti nadomestilo za škodo, ki so jo utrpeli potrošniki, z izključitvijo „eksemplarične odškodnine“. Ta koncept, ki je sposoben iz prakse ZDA, neustrezno združuje civilne interese in kazensko pravo. Dejstvo, da je treba oškodovanim potrošnikom v celoti povrniti škodo, ima na odgovorne odvrčilni učinek.

Vprašanje, ali je bil s kršitvijo zakona ali goljufijo ustvarjen dobiček, pa je zadeva organov oblasti, ki morajo izvajati sankcije. Organi oblasti lahko določijo dobiček iz globe za taka dejanja in s tem olajšajo postopke skupinskih tožb. Zagotavljanje dostopa do pravnega varstva je dejansko v odgovornosti organov oblasti in je bolj predmet demokratičnega nadzora kot pa posameznikov in organizacij zasebnega prava.

Ker se bodo ustrezna nadomestila dodelila oškodovanim potrošnikom, ne bi bilo primerno ustvarjati umetnih vezi med preostalim zneskom tožbe in pravnimi postopki v nadaljnjih primerih, predvsem, ko namen ni več pridobiti pravično odškodnino za oškodovane potrošnike v zadevnem primeru.

Rezultat glasovanja

Za: 104 Proti: 106 Vzdržani: 18

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru: Strategija potrošniške politike EU 2007–2013: Usposabljanje potrošnikov, izboljševanje blaginje potrošnikov, učinkovito varstvo potrošnikov

COM(2007) 99 konč.

(2008/C 162/02)

Evropska Komisija je 13. marca 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru: Strategija potrošniške politike EU 2007–2013: Usposabljanje potrošnikov, izboljševanje blaginje potrošnikov, učinkovito varstvo potrošnikov

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. januarja 2008. Poročevalka je bila ga. DARMANIN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 148 glasovi za, brez glasov proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

in razumljiva, zlasti zato, ker je večina akterjev na notranjem trgu MSP.

1.1 EESO pozitivno ocenjuje strategijo za obdobje 2007–2013 in meni, da je obetaven korak naprej na področju varstva potrošnikov. EESO meni, da gre za ambiciozen, čeprav na trenutke nejasen načrt Evropske komisije, in pričakuje, da bodo cilji doseženi v navedenem časovnem okviru.

1.3.1 Priporočljivo je, da program potrošniške politike zagotavlja ne le izvrševanje in ocenjevanje varstva pravic potrošnikov, temveč da tudi prispeva k sodelovanju in usklajevanju med poslovnim sektorjem in organizacijami za varstvo potrošnikov v državah članicah. Pravice potrošnikov so najboljše zaščitene takrat, ko ta dva sektorja sodelujeta za skupni cilj, kar presega zakonodajo.

1.1.1 Vendar pa je po mnenju EESO proračun v višini povprečno 22,7 milijona EUR na leto za program potrošniške strategije žal prenizek za izvedbo ukrepov, predlaganih v tej strategiji. Cilji strategije očitno niso usklajeni s sredstvi, dodeljenimi za njeno izvajanje.

1.4 Izobraževanje potrošnikov in prodajalcev oziroma ponudnikov storitev je ključni element za spremljanje in poznavanje zakonodaje ter bistveno za odgovorno in trajnostno potrošnjo in proizvodnjo.

1.2 Čeprav je strategija pozitivna in ambiciozno zastavljena, EESO ugotavlja, da so bili ukrepi na področju potrošniške politike do sedaj nezadovoljivi, kar je slaba napoved za uspeh te strategije. Za izpolnitev zastavljenih ciljev je potreben dinamičen program za bližnjo prihodnost.

1.5 EESO meni, da je v obdobju 2007–2013 treba obravnavati naslednje izzive:

1.3 EESO tudi ugotavlja, da ima zakonodaja glavno vlogo na področju varstva potrošnikov. Po drugi strani pa sedanja zakonodaja ni prožna in pravičen trg je lahko zelo pomemben za potrošnike in dobavitelje. Kadar trg ne deluje dobro, je zakonodaja nujno potrebna. EESO poziva Komisijo, naj tam, kjer je zakonodaja potrebna, zagotovi tudi njeno dejansko izvajanje in spremljanje. Poleg tega pa nikakor ne sme škodovati sedanjemu varstvu potrošnikov v državah članicah. Eno od predlaganih orodij na tem področju je boljše spremljanje trga, zato EESO poziva Komisijo, naj zagotovi ustrezne raziskave makro in mikro trgov. Zakonodajo mora spremljati izvajanje in stalno ocenjevanje. Poleg tega je bistveno, da je zakonodaja preprosta

— večja uporaba tehnologije za pravično spodbujanje in odgovorno potrošnjo blaga in storitev – elektronsko poslovanje se vedno bolj uporablja za nakup blaga in storitev, vendar v okviru sedanje zakonodaje ni nobene oblike varstva potrošnikov, saj elektronsko poslovanje napreduje hitreje kot varstvo potrošnikov na tem področju;

— izvajanje zakonodaje, kjer je to potrebno – zakonodaje držav članic in njihovo izvajanje se med državami EU zelo razlikujejo; tiste zakonodaje, ki se manj izvajajo, je treba približati ravni držav članic z boljšimi rezultati;

— pravna sredstva za potrošnike, tako kolektivna kot posamezna – potrošniki morajo imeti na voljo preproste in učinkovite načine za iskanje pravnih sredstev v svoji državi in

zunaj nje; poleg tega je treba kolektivna pravna sredstva uskladiti v vsej EU, da bodo lahko skupine potrošnikov ali posamezni potrošniki in tudi veliki potrošniki (zlasti MSP) ta pravna sredstva uporabljali;

- varstvo pravic potrošnikov na mednarodnih trgih;
- vključitev pravic potrošnikov v vse politike in zakonodajo EU; in
- strog nadzor nekaterih sektorjev na trgu, kjer je varstvo potrošnikov obvezno.

2. Kratka vsebina strategije Komisije

2.1 V strategiji so izpostavljeni glavni izzivi v naslednjem obdobju. V bistvu se izzivi vrtijo okrog dejstva, da se trg malo-prodaje in storitev razvija in raste tako, da ima potrošnik vedno večjo odgovornost. Vendar se lahko ta večja odgovornost kaže v večjem ločevanju med potrošniki, ki bolje poznajo zakonodajo in sredstva, in ranljivejšimi skupinami potrošnikov. To pa ne pomeni, da je blaginja potrošnikov dejansko večja; zato je pomembno, da ne trpi zaupanje potrošnikov. Drug izziv se nanaša na sposobnost podjetij, zlasti MSP, da se prilagodijo tehnološkemu napredku, ki prinaša spremembo modela prodaje njihovih izdelkov ali storitev, in se bolj opreje na elektronsko trgovanje in prilagojene storitve za potrošnike.

2.2 Cilji strategije so do leta 2013 naslednji:

- poučiti potrošnike EU, kar je ključni element pri zagotavljanju blaginje potrošnikov, obenem pa lahko močno spodbudi konkurenčnost, ki temelji na pravičnih in natančnih informacijah, pravičnih pogodbah in pravnih sredstvih;
- izboljšati blaginjo potrošnikov v smislu cen, izbire, kakovosti, dostopnosti in varnosti;
- učinkovito zavarovati potrošnike pred resnimi tveganji, ki jim kot posamezniki ne morejo biti kos.

Ti cilji so osrednji elementi gospodarske rasti na notranjem trgu.

2.3 Cilji bodo doseženi s pomočjo izdatkov za potrošniško politiko EU, ki jo bo določal pravni okvir, da bi zagotovili varstvo potrošnikov in učinkovito uporabo predpisov, predvsem s pomočjo izvajanja zakonodaje, sodelovanja, obveščanja, izobraževanja in pravnih sredstev.

2.4 Navedene prednostne naloge tako zajemajo naslednja področja:

- boljše spremljanje potrošniških trgov in nacionalnih potrošniških politik;
- boljša pravna ureditev na področju varstva potrošnikov;
- boljše izvajanje zakonodaje in pravnih sredstev;
- boljše obveščeni in poučeni potrošniki;
- postavljanje potrošnikov v ospredje drugih politik in področij pravne ureditve EU.

V strategiji so izpostavljeni številni ukrepi znotraj vsake prednostne naloge, mnoge med njimi obravnava poglavje Posebne ugotovitve.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja potrošniško strategijo za obdobje 2007–2013 in posebej podpira jasno izražen koncept, da je glavni element za zdrav in uspešen notranji trg zaupanje potrošnikov in njihovo varstvo. Kljub temu je treba nameniti pozornost uspešnim primerom, ki so povezani s samoregulacijo, koregulacijo in kodeksom ravnanja znotraj EU.

3.1.1 EESO ne omejuje potrošniške politike na uresničevanje notranjega trga; nasprotno, kakor je bilo pravilno ugotovljeno že v dokumentu Komisije Enotni trg za Evropo 21. stoletja (COM(2007) 724 konč.), je notranji trg tisti, ki mora biti namenjen zadovoljevanju interesov potrošnikov.

3.1.2 EESO meni, da mora Komisija politiko usmerjati k preglednosti trgov in krepitvi notranjega trga, torej k potrošniški politiki, ki spodbuja učinkovite trge, prispeva h gospodarski rasti in zaposlovanju ter povečuje blaginjo potrošnikov.

3.2 Izzivi na notranjem trgu, ki jih je opredelila Komisija, so pravi izzivi, ki jih je treba obravnavati in jih obravnava tudi strategija. Čeprav so to tržni izzivi, pa EESO meni, da se Komisija sooča še z dvema drugima izzivoma: resnično usklajitvijo nacionalnih zakonodaj in umestitvijo blaginje potrošnikov v središče dela različnih GD Komisije.

3.3 EESO meni, da je novo sporočilo Komisije o strategiji za obdobje 2007–2013 zelo pomemben in obetaven korak naprej in dosti bolj strukturiran kot prejšnja skupna strategija politike zdravia in varstva potrošnikov (COM(2005) 115 konč.), o kateri je Odbor tudi pripravljen mnenje (¹).

(¹) UL C 88, 11.4.2006. INT/271 – poročevalec g. PEGADO LIZ.

3.4 EESO izraža skrb zaradi morebitnega neskladja z drugimi ukrepi, sprejetimi na ravni Skupnosti, ki bi ga ta predlog utegnil ustvariti. Potrebna je skladnost operativnih ciljev in sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa ukrepov Skupnosti na področju potrošniške politike (2007–2013) ⁽²⁾.

3.5 Čeprav so cilji preveč ambiciozni in včasih nejasni ter nenatančni, Odbor pričakuje, da bodo doseženi v navedenem časovnem okviru in čim bolj usklajeni z zahtevami notranjega trga in potrošnikov.

3.6 Kljub temu, da je Komisija že sprožila številne pobude za uresničitev ciljev politike, kot je zelena knjiga o pregledu pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov, Odbor Komisijo poziva, da z vso prizadevnostjo začne pregled posebnih direktiv. Nedavno objavljena sporočila o izvajanju direktive o prodaji na daljavo (COM(2006) 514 konč.) z dne 21.9.2006, o izvajanju direktive o garancijah in neposredni odgovornosti proizvajalca (COM(2007) 210 konč.) ter o izvajanju sprememb direktive o časovnem zakupu 2007 so za EESO razočaranje, saj ti predlogi težav, s katerimi se soočajo te storitve, ne rešujejo na ustrezen način. Poleg tega ne upoštevajo ciljev strategije potrošniške politike.

3.6.1 EESO z veseljem pričakuje predlog Komisije za direktivo o pogodbenih pravicah potrošnikov, navedeno v zakonodajnem in delovnem programu Komisije za leto 2008 (COM (2007) 640 konč.), in bo, ko bo predlog sprejet, pripravljen izraziti svoje stališče, še posebej glede spoštovanja načel, določenih v procesu poenostavljanja zakonodaje Skupnosti.

3.7 Popolna uskladitev prava varstva potrošnikov je pristop, ki ga je EESO pripravljen podpreti pod določenimi pogoji in za zelo posebne namene, ko bo uresničitev notranjega trga glavni cilj. Vendar pa se tak pristop ne sme izvajati za ceno omejevanja obstoječih pravic; utrjevati mora pravice potrošnikov v različnih državah članicah, tako da se nadalje spodbuja čezmejno nakupovanje, ki se bo pokazalo kot idealna rešitev tako za potrošnike kot tudi za trg maloprodaje in storitev. Pristop se ne bi smel izvajati le na ravni varstva potrošnikov, ki ga zagotavljajo države članice, temveč tudi na ravni EU, ki si resnično prizadeva za povezovanje trgov.

3.8 EESO pozdravlja ukrepe, predlagane v okviru prednostnih nalog potrošniške strategije in pričakuje njihovo izvedbo. EESO meni, da so sredstva (finančna in človeška) GD za varstvo potrošnikov omejena. To še otežuje delo GD pri izpolnjevanju cilja. Poleg tega je proračun v višini povprečno

22,7 milijona EUR na leto za program potrošniške strategije za izvedbo teh ukrepov žal prenizek.

3.8.1 Izkušnja s prejšnjim programom je pokazala, da vse preveč načrtovanih ukrepov ni bilo uresničenih tudi zaradi pomanjkanja osebja. Poleg tega so bila proračunska sredstva, dodeljena na letni osnovi, višja od sredstev, dodeljenih na osnovi sedanjega obdobja z manj ambicioznimi cilji.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Boljše spremljanje trga: EESO ugotavlja, da je treba pridobiti boljše tržne informacije, in podpira ukrepe, predlagane v okviru te prednostne naloge. Vendar vztrajno poziva Komisijo, da poišče inovativne načine, da bi resnično ugotovila, kakšna so pričakovanja in razmišljanja potrošnikov. Poleg tega bi bilo koristno, če bi Komisija pri ugotavljanju izkušenj potrošnikov v državah članicah uporabila makro pristop s pomočjo analize konkretnih primerov in nato predlagala rešitve. Odbor tudi opozarja, da zbiranje tržnih informacij ne sme biti dodatna obremenitev za posamezna podjetja, predvsem MSP.

4.2 Boljša pravna ureditev na področju varstva potrošnikov: pri prihodnjih pobudah na tem prednostnem področju je treba temeljito razmisliti o učinkih elektronskega trgovanja in digitalnega sveta na pravice potrošnikov in nato jasno določiti obveznosti in pravice znotraj digitalnega okolja. Poleg tega je treba opredeliti ukrepe, s katerimi bi preprečili, da bi se zaradi digitalne vrzeli nekatere skupine potrošnikov izključile iz določenih storitev, ker bi to pomenilo še en ranljiv segment potrošnikov.

4.3 Boljše izvrševanje zakonodaje in pravnih sredstev: odločno se zahteva izvajanje, da se zagotovi uresničitev ciljev te politike; države članice in Komisija morajo tesneje sodelovati. EESO pozdravlja in podpira ukrepe za uporabo kolektivnih pravnih sredstev, ki jih je predlagala Komisija. Takšna oblika pravnih sredstev zagotavlja odpravo težav potrošnikov, ki jim posamezniki ne morejo biti kos.

4.4 Obveščeni in poučeni potrošniki: EESO je trdno prepričan, da sta izobraževanje in obveščanje najpomembnejša za varstvo potrošnikov. Mreža evropskih potrošniških središč (ECC-Net) je velik korak naprej na področju obveščanja potrošnikov. EESO meni, da bi morala Komisija poiskati tudi bolj inovativna in ustvarjalna sredstva za dejansko komunikacijo s potrošniki na splošno in pri tem uporabiti jezik, ki je javnosti blizu.

⁽²⁾ Sklep št. 1926/2006/ES z dne 18. decembra 2006; UL L 404, 30.12.2006, str. 39.

4.5 Odgovorna in trajnostna potrošnja: čeprav si moramo prizadevati za dobro obveščenost potrošnikov, je treba poudariti, da mora biti tudi potrošnja odgovorna. Strategija določa, da ne sme biti prostora za goljufive trgovce in ponudnike storitev, vendar je treba dodati, da podjetja in trgovci pričakujejo, da se bodo potrošniki v svojih vzorcih potrošnje obnašali odgovorno. Trajnost potrošnje mora postati pomembno področje na notranjem trgu in tako ponudniki storitev/trgovci kot potrošniki se morajo bolj zavedati tega, kaj trajnostna potrošnja zares pomeni, in tako prakso sprejeti.

4.6 Elemente varstva potrošnikov je treba vključiti v vse politike in pravno ureditev EU: ukrepi, ki jih je predlagala Komisija, kot je imenovanje uradnikov za odnose s potrošniki v GD, so pozitivni in bodo učinkovito pripomogli k uresničenju te prednostne naloge. EESO se strinja s tistimi, ki menijo, da bi moral vsak GD letno poročati o vključevanju potrošniške politike v njihovo specifično področje. EESO pozdravlja vključitev člena 153(2) v splošne določbe (novi člen 12 osnutka pogodbe o reformi).

4.7 Boljše varstvo potrošnikov na mednarodnih trgih: potrošniki morajo biti zaščiteni tudi na mednarodnih trgih. Varstvo se ne sme nanašati le na varnost proizvodov, ki je vedno bolj pomembno področje za evropske potrošnike, temveč tudi na zaščito pred storitvami/izdelki, ki se prodajajo predvsem prek elektronskega trgovanja in potrošnikom povzročajo težave.

4.8 V strategiji je navedeno, da je cilj Komisije zagotoviti soobstoj politike storitev splošnega pomena z ustreznimi ukrepi v interesu potrošnikov. Odbor pričakuje, da se bo Komisija strinjala z njegovim stališčem, ki je bilo izraženo v različnih mnenjih o storitvah splošnega pomena in univerzalnih storitvah, v skladu z novim protokolom o storitvah splošnega pomena v okviru Lizbonske pogodbe.

4.9 Sodelovanje industrije in organizacij za varstvo potrošnikov: sodelovanje teh dveh sektorjev, ki presega področje zakonodaje in izvajanja, je tisto, kar resnično zagotavlja varstvo potrošnikov. Treba si je prizadevati za lajšanje takšnega sodelovanja in primere najboljših praks držav članic, ki so ta pristop sprejele in imajo zanj tudi kodeks ravnanja, je treba uporabljati po vsej EU.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: Evropska vesoljska politika

COM(2007) 212 konč.

(2008/C 162/03)

Komisija je 26. aprila 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: Evropska vesoljska politika

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. januarja 2008. Poročevalec je bil **g. VAN IERSEL**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja 2008) s 145 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO iz strateških, političnih in gospodarskih razlogov izrecno zagovarja neodvisni dostop Evrope do vesolja. Zato podpira politike, opisane v dokumentih skupnega Sveta za vesolje, Komisije in agencije ESA ⁽¹⁾ aprila in maja 2007.

1.2 Evropska vesoljska politika naj bi si prizadevala za miroljubne cilje, vključno z zaščito kolektivne varnosti.

1.3 Po mnenju EESO bodo evropske vesoljske dejavnosti – ne glede na to ali se izvajajo na nacionalni ravni, ravni EU ali v okviru ESE – ustvarile opazne koristi na raznih področjih, kot so znanstvene raziskave, želena zagotavljanje infrastrukture in podatkov, in širok obseg ekonomskih aplikacij, ki bodo rezultat povezanosti vesoljskih in zemeljskih sistemov.

1.4 Doslej se je koncept ESA izkazal za uspešnega. Njegova povezava z dejavnostmi Komisije mora odpreti še dodatne možnosti in jih tudi bo. Za to je treba razviti postopke sodelovanja, omejiti pristojnosti in oblikovati ključ za obračunavanje stroškov med Komisijo in ESO.

1.5 Svetovni razvoj – ZDA, Rusija, Japonska, Kitajska, Indija in druge države z lastnimi programi vesoljskih poletov (space faring nations) – sili Evropo, da postane še močnejši konkurent in partner v vesolju. Za to je treba na podlagi procesa odločanja, ki je v skladu z odločanjem drugih svetovnih akterjev, čim prej pripraviti konkretne programe.

1.6 Hkrati bi hitrejši in bolj usklajen proces odločanja zagotovil boljše možnosti za opredelitev in s tem tudi izvedbo misij, ki so v skladu s potrebami uporabnikov.

1.7 Galileo in GMES sta vodilna evropska projekta. Programe Galileo bi bilo treba začeti izvajati nemudoma.

1.8 Vključitev „vesolja“ v Sedmi okvirni program in politike Skupnosti mora voditi do celovitega pristopa vseh generalnih

direktoratov, ki so s tem povezani. Taka razširitev podlage za strateško razmišljanje v Komisiji bo imela ugoden učinek na celovite pristope na nacionalni ravni, ki so pogosto pomanjkljivi. V zvezi s tem je zaželeno usklajeno ravnanje.

1.9 Vse države članice, vključno z majhnimi in novimi državami članicami, morajo imeti koristi od evropske vesoljske politike, saj bo to ustvarilo dovolj priložnosti za znanstveno znanje in tudi visoko kvalificirane industrijske zmogljivosti v vsej Evropi, in sicer v sektorju začetne in nadaljnje proizvodnje.

1.10 V skladu z industrijsko politiko ESE ⁽²⁾, ki temelji na načelu „primerne donosnosti“, vsaka država s prispevki in koncesijo dobi povrnjeno svojo naložbo. Tako odnosi med vladami, Evropsko vesoljsko agencijo, zasebnimi podjetji in raziskovalnimi inštituti odražajo globoko zakoreninjene vzorce.

1.11 Načelo „primerne donosnosti“ se je doslej uspešno obneslo pri razvijanju evropskih zmogljivosti za raziskave v vesolju. Toda vedno večja zrelost tega trga bo zahtevala več prožnosti, kajti trdni vzorci odnosov praviloma ne vodijo v industrijsko inovacijo. Zaradi t. i. tržno vzpodbujenega pristopa (market pull), potreb potrošnikov in razvoja storitev naj bi se zlasti MSP ustrezno odzivala novim zahtevam in možnostim v okviru evropske vesoljske politike.

1.12 Po drugi strani pa imajo lahko nenadne spremembe določenih postopkov in odnosov nasprotni učinek, če pri tem upoštevamo velike razlike med prispevki agenciji ESA.

1.13 EESO zato zagovarja odprto in pregledno analizo in dialog o želeni zmogljivosti Evrope čez deset let: kateri cilji in ustrezni institucionalni instrumenti – glede ESE, Komisije in držav članic – so potrebni za izpolnitev skupaj usklajene evropske misije. Med drugim naj bi dialog vključeval tudi način financiranja ESE, dinamični prispevek srednje velikih podjetij in ohranitev najvišje stopnje konkurenčnosti.

⁽¹⁾ ESA: Evropska vesoljska agencija.

⁽²⁾ ESA ima lastno industrijsko politiko. Obliko in vsebino te politike ne smemo zamenjevati s sektorsko industrijsko politiko Komisije.

1.14 Pri tem je odgovornost Komisije na področju aplikacij in pri spodbujanju potreb potrošnikov ključnega pomena. EESO verjame, da bo Komisija zagotovila odprte razprave in vključitev zasebnega sektorja, predvsem malih in srednjih podjetij.

1.15 EESO se strinja s Svetom o pomenu vesolja za obrambo in varnost. Spodbuditi je treba načrtovanje prihodnjih sistemov, ki bodo povezali evropske države.

1.16 Ker so ločnice med civilnimi in vojaškimi aplikacijami vse bolj zabrisane, je treba popolnoma izkoristiti t. i. učinke dvojne uporabe (dual-use effects).

1.17 Sporočilo je tako bistvenega pomena. Po mnenju EESO je potrebna boljša obveščenost o ugodnostih, ki jih nudi vesolje v vsakdanjem življenju.

1.18 Ciljno usmerjena komunikacija o evropski vesoljski politiki naj bi spodbudila zanimanje mladih za to področje in na splošno naj bi povečala tudi njihovo zanimanje za izobraževanje na znanstvenem in/ali tehničnem področju.

2. Nov pristop k evropski vesoljski politiki

2.1 V zadnjem desetletju so evropske institucije in nacionalne projektne skupine bolj sodelovale v razpravi o novih pristopih glede prihodnosti evropske vesoljske politike.

2.2 Aprila 2007 je Komisija v tesnem sodelovanju z agencijo ESA ⁽³⁾ objavila sporočilo o vesoljski politiki ⁽⁴⁾, priloženo oceno učinka in obširni program ukrepov, ki jih načrtujejo ESA, Komisija in države članice.

2.3 22. maja 2007 je Svet za vesolje ⁽⁵⁾ sprejel resolucijo o evropski vesoljski politiki, ki temelji na sporočilu Komisije.

2.4 Raznolik svetovni razvoj in evropski strateški cilji spodbujajo večje zanimanje, kot je prikazano v zgoraj navedenih dokumentih, in sicer:

- možnost uporabe vesoljskih storitev za vse vrste vprašanj in kot instrument za širok niz evropskih politik, kot so okoljska, varnostna, prometna, raziskovalna politika, politika na področju razvojne pomoči, kohezijska politika, izobraževalna politika; vse to poleg raziskav;
- stalna potreba Evrope po neodvisnem dostopu do vesolja, kar je osnovni pogoj za evropsko vesoljsko politiko;

⁽³⁾ ESA (Evropska vesoljska agencija) je popolnoma neodvisna organizacija. Trenutno ima 17 držav članic. Niso vse države članice ESE tudi članice EU, prav tako niso vse države članice EU tudi članice ESE. ESO, razdeljeno v en obvezen in več opcijskih programov, skupno financirajo njene države članice

⁽⁴⁾ COM(2007) 212 konč.

⁽⁵⁾ Svet za vesolje je skupni Svet za vesolje, združitev Sveta za konkurenčnost in medvladnega Sveta za vesolje za odločanje o politikah ESE.

— naraščajoče število (nastajajočih) svetovnih akterjev na tem področju in nujnost, da je Evropa glavni akter, in sicer kot partner in konkurent;

— vesolje kot vir inovacij, industrijske konkurenčnosti in gospodarske rasti;

— krepitev znanstvene infrastrukture; družba, ki temelji na znanju, in lizbonski cilji;

— potreba po povezavi evropskih raziskav z aplikacijami;

— prispevek in dodatna vloga vesoljske tehnologije pri zemeljskih tehnologijah in aplikacijah;

— pomen vesolja za evropsko obrambno in varnostno politiko;

— izginjajoče ločnice med civilnimi in vojaškimi aplikacijami vesoljskih tehnologij;

— zavedanje, da države članice same ne morejo izpolniti potrebnih zahtev verodostojne vesoljske politike; in s tem tudi

— potreba po jasni opredelitvi nalog in pristojnosti evropskih institucij in organizacij v zvezi z vesoljem.

2.5 Leta 2003 in 2004 je Evropska komisija predstavila zeleno in belo knjigo o vesoljski politiki. V obeh dokumentih je jasno poudarjena prihodnost vesoljske politike. Dokumenta vsebujeta tudi elemente – včasih dolgoročne – ki so obravnavani v navedenem sporočilu.

2.6 Svet je v resoluciji z dne 22. maja 2007 poudaril, da „vesoljski sektor strateško prispeva k neodvisnosti, varnosti in blagostanju Evrope in njeni vlogi v svetu.“ Krepitev evropskega sodelovanja za posredovanje zemeljskih storitev v korist državljanov je ključna tema. Svet je vesoljsko politiko povezal z lizbonsko strategijo in poudaril njen pomen za skupno zunanjo in varnostno politiko.

2.7 Svet v resoluciji poudarja cilj razvoja evropskega raziskovalnega prostora in zagovarja sodelovanje med Evropsko vesoljsko agencijo in Komisijo, ki bo spodbudilo učinkovitost, večje financiranje evropskih programov in večjo povezanost med tehnologijo in aplikacijami. Odnos med ESO in Komisijo se bo razvijal na podlagi rezultatov, ki temeljijo na izkušnjah. Vprašanje sofinanciranja že obstoječih osnovnih infrastruktur (Kourou, Darmstadt) je odprto.

2.8 Glavno vprašanje je sodelovanje in delitev dela med ESO in Komisijo. ESA ima vodilno vlogo na področju raziskav in tehnologije, Komisija pa bo odgovorna za aplikacije, ki so povezane z njenimi politikami na področjih, kot so promet, okolje, varnost in odnosi s tretjimi državami, ter za opredelitev zahtev nevladnih uporabnikov za izboljšane storitve.

2.9 Stroškovna učinkovitost v programih javnega sektorja bo prispevala h konkurenčnosti zasebnih industrijskih in trgovskih podjetij. Pomembni so predvsem mala in srednja podjetja ter dobavitelji. Svet hkrati priznava tudi industrijsko politiko ESE, predvsem načelo „primerne donosnosti“ kot instrumenta za spodbujanje naložb in krepitev evropske konkurenčnosti.

2.10 Nedvomno majska resolucija uvaja novo fazo, ki so jo navdušeno sprejeli vodilni akterji ⁽⁶⁾.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Vesoljski sektor se hitro spreminja. V zadnjem desetletju je EESO pozdravil zeleno in belo knjigo o vesoljski politiki ⁽⁷⁾. EESO trdno podpira nove ukrepe Sveta, Komisije in Evropske vesoljske agencije, ki so jih sprejeli maja lani. Simboličnega pomena je, da se dosežki na področju vesoljske politike pojavljajo v začetku 21. stoletja. Začenja se namreč novo obdobje.

3.2 Svetovni razvoj v vesolju ima naraščajoč strateški in tehnološki učinek.

3.2.1 Vesoljska politika nedvomno postaja pomembnejša, če ne celo nepogrešljiva, saj prispeva k „zemeljskim“ ciljem, z drugimi besedami: vesoljske aplikacije so bistvene za uresničitev gospodarskih in družbenih ciljev za Evropo, ki se zblizuje.

3.2.2 V znanosti in raziskavah je opazen napredek pri raziskavah na področju astronomije in planetov. ESA ima koristi od obstoječih mrež, k temu pa prispevajo tudi ciljno usmerjeni programi in medsebojni pregledi. V nasprotju z znanstvenim svetom je vojaški sektor še vedno v nacionalni pristojnosti.

3.2.3 Strateško mora Evropa zavarovati svojo neodvisnost od ZDA in Rusije in naraščajoče moči Indije in Kitajske in drugih držav z lastnimi programi vesoljskih poletov; vse so namreč istočasno konkurenti in partnerji v vesolju. Na splošno naj bi bil položaj Evrope v svetu izhodiščna točka vsake vesoljske politike.

3.3 Resolucija Sveta za vesolje z dne 22. maja 2007 in priloženi dokumenti, kot je sporočilo Komisije 2007, ocena učinka, izjava generalnega direktorja agencije ESA ter predhodni

elementi skupnega evropskega programa, ki vključuje Evropsko vesoljsko agencijo, Komisijo in države članice, so velik korak naprej, če pri tem upoštevamo, da:

- se od začetka predpisi v zvezi z notranjim trgom niso uporabljali za vesolje zaradi nacionalnih strateških konceptov, programov in vojaških potreb;
- so bile bistvene razlike med nacionalnimi interesi, finančnimi obveznostmi, tehnološkimi cilji in industrijsko zmogljivostjo ter
- da v skladu s tem pogosto prevladujejo nacionalni industrijski modeli.

3.4 Okvirni sporazum med Evropsko vesoljsko agencijo in Evropsko unijo iz leta 2003 ⁽⁸⁾ določa podlago za usklajeno načrtovanje in ukrepanje v EU in ESI. Sedaj Svet oblikuje globalni pristop za boljšo koordinacijo in večjo učinkovitost posameznih projektov, pa naj so ti nacionalni, medvladni ali evropski.

3.5 Po mnenju EESO so med pomembnimi dejavniki: vse večje soglasje in skupna vizija držav članic, potrditev sodelovanja med Komisijo in agencijo ESA ter delitev pristojnosti med tema dvema organoma, kar je podlaga za večje financiranje EU, boljša uravnoteženost med raziskavami in razvojem ter aplikacijami, in kar je najpomembnejše, izrecni namen, da se v središče postavi potrebe uporabnikov, javno-zasebna partnerstva in prednostne naloge – „vodilnih“ programov Galileo in GMES ⁽⁹⁾ v okviru evropske vesoljske politike.

3.6 Treba je poudariti, da so nameravani ukrepi del dolgoročnega procesa, ki še zagotovo ni v končni fazi. Konkretnne projekte in tokove financiranja je treba še dodelati.

3.7 Celotni proračun 2005 za vesoljske dejavnosti, ESE, EUMETSAT in držav članic je znašal 4,8 milijarde. (brez Evropske komisije) ⁽¹⁰⁾. Evropska komisija je vesoljskim aplikacijam in dejavnostim v okviru Sedmega okvirnega programa (FP7) namenila zagotovljeno vsoto več kot 1,4 milijarde EUR (2007–2013). Svetovni proračun za dejavnosti na področju vesolja znaša 50 milijard EUR. Proračun ZDA je približno 40 milijard EUR, od tega je približno 50 % sredstev za vojaške namene. Poleg tega so ameriški izdatki v skladu z vseameriškim konceptom, ki vpliva na sodelovanje med raznimi institucijami in podjetji ⁽¹¹⁾. Predvsem pa so ZDA zaprt trg, ki je dovolj velik, da podpira vesoljsko politiko ZDA, ne da bi morale pri tem uspešno tekmovati na mednarodnem trgovinskem trgu.

⁽⁶⁾ Med sporočili za javnost Evropske komisije in ESE glede rezultatov zasedanja Sveta za vesolje 22. maja 2007 sta npr. tudi sporočili z naslovoma: Svet za vesolje pozdravlja zgodovinsko evropsko vesoljsko politiko (Space Council welcomes historic European Space Policy) in Evropska vesoljska politika je sedaj postala realnost (Europe's Space Policy becomes a reality today).

⁽⁷⁾ Mnenje EESO o sporočilu Komisije *Evropska letalska in vesoljska industrija: soočanje s svetovnimi izzivi*, (poročevalec: g. Sepi), UL C 95, 30.3.1998, str. 11.

Mnenje EESO o zeleni knjigi o evropski vesoljski politiki (poročevalec: g. Buffetaut), UL C 220, 16.9.2003, str. 19.

Mnenje EESO o beli knjigi *Akcijski načrt za izvajanje evropske vesoljske politike* (poročevalec: g. Buffetaut), UL C 112, 30.04.2004, str. 9.

⁽⁸⁾ Okvirni sporazum med Evropsko skupnostjo in Evropsko vesoljsko agencijo z oktobra 2003 uvaja delovno metodo in tesnejše sodelovanje med agencijo ESA in Komisijo.

⁽⁹⁾ Globalno spremljanje okolja in varnosti.

⁽¹⁰⁾ ESA 2,4485 milijarde EUR, EUMETSAT 330 milijonov EUR, države članice (Francija, Nemčija, Italija in Španija) 1,190 milijarde EUR (za civilne potrebe) in 790 milijonov EUR (za vojaške potrebe).

⁽¹¹⁾ Po drugi strani učinkovitosti skupnega ameriškega koncepta in centralne organizacije ne smemo precenjevati. Posamezne države in podjetja, vsaka s svojim predstavništvom na Capitol Hillu, svojimi lobiji in mrežami vplivajo na obliko pogodb in ciljev. NASA prav tako trpi zaradi birokracije in svojega monopolnega položaja.

3.8 Evropske vesoljske dejavnosti so mešanica evropskih (medvladnih ali programov Skupnosti) in nacionalnih programov. ESA ne koordinira samo projektov in se je doslej izkazala za izredno uspešno; je tudi raziskovalno-razvojna agencija, ki razvija veliko uspešno infrastrukturo na evropski ravni. Med velikimi evropskimi operaterji ESE v vesolju so Ariane-space, EUMETSAT, Eutelsat. Poleg teh programov imajo nekatere države članice tudi svoje programe, ki temeljijo na nacionalnih političnih in tehnoloških tradicijah in ciljih in v skladu s tem tudi na nacionalnih zmogljivostih, mrežah in aplikacijah. Evropski model obsega zapleten sistem skupnih in nacionalnih programov.

3.9 Možno je, da se bodo nove države članice pridružile ESI, s čimer bi se število držav članic povečalo s 17 na 22 ⁽¹²⁾. Izkoristiti bi morali obstoječo znanstveno usposobljenost in potencialno okrepitev gospodarskih grozdov.

3.10 Precej mogoče je tudi prekrivanje nacionalnih programov in programov ESE. Obrambni projekti bodo zaenkrat ostali v pretežno nacionalni pristojnosti. To lahko prav tako vodi do neučinkovitosti, ker so ločnice med tehnologijami v vojaške in civilne namene zabrisane. Nov globalni pristop lahko pomaga pri spodbujanju konvergenca.

3.11 Proračunska sredstva so povezana z infrastrukturo in zbiranjem podatkov. Čim bolj je organiziran odnos s podjetji in tržnimi silami, tem obsežnejši je multiplikacijski učinek aplikacij in storitev. Nazoren primer tega je EUMETAT (operater za meteorološke satelite) EUMETSAT je lahko uporaben zgled tudi drugim sektorjem.

3.12 Zaradi proračunskih omejitev bi bilo primerno, da se Evropa osredotoči na prednostne naloge in da je povsem odprta za mednarodno sodelovanje. Mednarodno sodelovanje ima veliko dodano vrednost z včasih velikimi multiplikacijskimi učinki. Vendar mora Evropa za to, da postane enakovreden partner tretjim državam, zagotoviti, da njene zmogljivosti poleg prednostnih nalog izpolnjujejo tudi dovolj osnovnih zahtev. Zaželeno je, da so take zahteve predmet skupnega dogovora in da se nato temu nameni dovolj sredstev v obliki naložb.

3.13 EESO v nedavno objavljenem mnenju povsem podpira projekt Galileo, evropski globalni navigacijski projekt ⁽¹³⁾. Galileo bo zagotovil bolj natančno določanje položaja in časovne podatke po vsem svetu za civilne aplikacije na številnih področjih. Primerljiv je z obstoječim ameriškim sistemom GPS, vendar ga bo še dopolnil.

⁽¹²⁾ Vključno z udeležbo treh držav, ki niso članice EU: Švice, Norveške in Kanade.

⁽¹³⁾ Mnenje EESO o zeleni knjigi o satelitskih navigacijskih aplikacijah (poročalec: g. Buffetaut), CESE 989/2007 (še ni objavljeno v Uradnem listu). V mnenju so navedeni tudi številni vidiki, ki bi po mnenju EESO morali biti obravnavani v zeleni knjigi.

3.13.1 Galileo bo utrdil vlogo Evrope kot neodvisnega akterja v vesolju.

3.13.2 Za sektor proizvodnje (upstream sector) ni bilo nobenega ustreznega poslovnega primera. EESO pozdravlja odločitev Sveta, da financira projekt Galileo, in opredelitev programov. Te programe je treba začeti izvajati nemudoma, da se ustvarijo ugodni pogoji za sektor nadaljnje proizvodnje (downstream sector) ⁽¹⁴⁾.

3.13.3 Poleg ovir za trajno javno-zasebno partnerstvo, ki je na splošno zapletena zadeva, obstaja še vrsta odprtih vprašanj, ki jih je treba nujno rešiti, da se doseže učinkovito sodelovanje zasebnih partnerjev.

3.14 Poleg obstoječih storitev bo GMES zagotovil tudi vse bolj nepogrešljiv in povezan sklop storitev na področju opazovanja Zemlje. GMES bo izboljšal sposobnost spremljanja in ocenjevanja na področju okolja ter prispeval k obravnavi varnostnih potreb ⁽¹⁵⁾. Dinamični svetovni razvoj kaže, v kakšnem obsegu naj bi novi instrumenti obravnavali nove okoljske izzive, podnebne spremembe, zdravje in osebno ter kolektivno varnost.

3.14.1 Ti izzivi se nanašajo na širok obseg področij, od naravnih nesreč in kriz do vplivov podnebnih sprememb, kot so emisije plinov in onesnaženost zraka, ter civilne zaščite in nadzora meja.

3.14.2 Ustrezne aplikacije s tega področja določajo uporabniki – uporabniki iz zelo različnih skupnosti, ki predstavljajo oblikovalce politik, javne službe, podjetja in državljane – kar poudarja potrebo po koordinaciji med ESO, Komisijo in državami članicami ter željo Evropske komisije, da upošteva izražene potrebe.

3.14.3 Storitve GMES bodo koristile razvoju in izvajanju raznih politik EU. Ob upoštevanju dodane vrednosti GMES je za proračun (2009) treba zagotoviti operativno financiranje storitev in vesoljskih aplikacij, ki podpirajo politike EU.

3.14.4 Prav tako je v primeru infrastrukture GMES odgovornost vlade, da zbere podatke na zanesljiv in trajnosten način. Zato je treba ustvariti pogoje za udeležbo zasebnih podjetij.

3.15 Iz vseh programov, kot so Galileo, GMES in drugi, je razvidno, da vesoljska politika postaja operativna in da spodbuja stalni tehnološki razvoj in aplikacije, kar nam bo omogočilo uporabo novih načinov analize, predvidevanja in rešitev družbenih vprašanj.

⁽¹⁴⁾ Nov razvoj pomeni, da se Evropska – nadaljnja (downstream) – industrija – pridružuje storitvam Galileo in združenju European Association for Remote Sensing Companies (EARSC).

⁽¹⁵⁾ Sporočilo o evropski vesoljski politiki str. 6.

3.16 Pomembno je, da bo evropska vesoljska politika koristila vsem državam članicam, tudi majhnim in novim državam članicam. Zavezanost vseh držav članic je tudi v skupnem interesu Unije kot take.

3.17 Novim državam članicam bodo aplikacije zagotovo prinesle koristi. Poleg tega jim je treba omogočiti prispevek v okviru njihovih znanstvenih pristojnosti in visoko kvalificirane industrijske zmogljivosti, da s tem okrepijo svoj potencial.

4. Upravljanje

4.1 Svet za vesolje se je prvič sestel novembra 2004, da bi razpravljal in spodbudil evropsko konvergenco in evropske programe. EESO upa in verjame, da bo usmeritev, ki jo je predlagal Svet lani maja, ustvarila želene pogoje za vesoljsko politiko, ki bo v skladu z evropskimi ambicijami.

4.2 Boljše institucionalne določbe so vedno nujne za napredek. EESO zato pozdravlja vse večjo vključenost Sveta in Komisije pri vesoljskih zadevah in tudi pri predvidenem dobro opredeljenem sodelovanju in delitvi pristojnosti med ESO in Komisijo.

4.3 Svet za vesolje ustvarja potrebno platformo za razpravo o medvladnih pristopih in pristopih v okviru Skupnosti, ki jih bo treba učinkovito povezati.

4.4 Vključitev „vesolja“ v politike Skupnosti in Sedmi okvirni program s posebnim poglavjem *Vesoljska politika* mora biti opazna v okviru predvidenega sodelovanja vseh generalnih direktorátov, ki so s tem povezani. To celovito sodelovanje bo razširilo tudi podlago za strateško razmišljanje. K temu bo zagotovilo pripomogla tudi posebna pristojnost EU na področju vesolja v novi Pogodbi.

4.5 Posebno pozornost je treba nameniti pravnemu redu, ki je pogosto prezrt. V primeru „enotne države“, kot so ZDA, je veljavni pravni red naravni okvir za konkretne dejavnosti in ustrezne predpise. Nasprotno pa v zapletenem evropskem okviru – ESA, Komisija, samostojne države članice – manjka dobro strukturiran pravni red, kar ima negativni učinek. Če se bodo dejavnosti na področju vesolja v EU razširile, bo usklajen in logičen pravni/institucionalni okvir vse bolj nujen.

4.6 Odgovornost Komisije za aplikacije in vključevanje raznih generalnih direktorátov bosta pozitivno vplivala na razpravo in sodelovanje z zasebnim sektorjem. To bo ustvarilo nove možnosti za projekte, ki so usmerjeni k uporabnikom.

4.7 Posebni vidik, ki ga je treba omeniti, je določba v novi pogodbi glede povezave med visokim predstavnikom za zunanje zadeve v Svetu in podpredsednikom Komisije, ki bo združen v eni osebi.

4.8 Glavni razlog za evropsko vesoljsko politiko je, da bo tako strateško razmišljanje Komisije pozitivno vplivalo na celovite pristope na nacionalni ravni, ki so pogosto pomanjkljivi. Sodelovanje generalnih direktorátov Komisije bo prav tako spodbudilo mrežne povezave z (morebitnimi) uporabniki v nacionalnih upravah.

4.9 Iz istega razloga je zelo zaželena ustanovitev urada – GMES v okviru GD za podjetništvo, ki bi bil zadolžen za koordinacijo.

4.10 S sodelovanjem Komisije bo vesoljska politika dobila svoje mesto med drugimi politikami Skupnosti, kar bo pripomoglo k boljšemu mnenju državljanov o ugodnostih, ki jih nudi „vesolje“.

4.11 Doslej je bil namreč svet „vesolja“ preveč izoliran in seznanjenost z vesoljem je bila slaba. Učinkovito obveščanje, ki naj bi ga izvajala Komisija in Svet, naj bi poudarjalo posledice, ki jih ima „vesolje“ za družbo. Usmerjeno obveščanje naj bi tudi spodbujalo zanimanje mladih za to področje in na splošno njihovo zanimanje za izobraževanje na znanstvenem in/ali tehničnem področju.

4.12 EESO poudarja pomen sistematičnega in v celoti preglednega ocenjevanja in pravičnega izvajanja. Zapletene odnose med raziskovalnimi središči, organi oblasti v EU in državah članicah ter zasebnimi podjetji je skupaj z zapleteno finančno in organizacijsko ureditvijo treba spremljati. V dinamičnem sodelovanju bo učinkovito spremljanje omogočilo preglednost in mogoče tudi poenostavitev ter nova stališča in projekte ter njihovo financiranje.

5. Primerna donosnost in zasebni sektor

5.1 Strateški koncepti in programi v državah članicah, posebni nacionalni odnosi z zasebnimi podjetji, medvladno sodelovanje in sodelovanje v EU in zunaj nje ter tehnološko usmerjena ESA kot medvladna agencija pojasnjujejo načelo „primerne donosnosti“: vsaka država dobi na podlagi zapletenega vzorca prispevkov in koncesij povrnjena sredstva, ki jih vloži v dejavnosti ESE v obliki pogodb za podjetja. V trenutnih razmerah je industrijska politika ESE uspešna.

5.2 Tako odnosi med vladami, raziskovalnimi inštituti, Evropsko vesoljsko agencijo, zasebnimi podjetji odražajo globoko zakoreninjene vzorce, to pa tudi zato, ker je vesoljski sektor omejen in visoko specializiran trg.

5.3 Pri tem je treba upoštevati razvoj, ki je odločilen:

— potreba po okrepitevi evropske prisotnosti v svetu;

— uporaba „vesolja“ za civilne potrebe in miroljubne cilje, vključno s kolektivno varnostjo;

- politično in finančno sodelovanje EU in Komisije na številnih področjih;
- večji poudarek na aplikacijah in potrebah uporabnikov, prehod s koncepta *technology push* (spodbujanje novih tehnologij) na koncept *market pull* (povečevanje povpraševanja);
- spremenjena vloga zasebnih podjetij.

5.4 V primeru ESE Svet zagovarja nadaljnjo uporabo načela „primerne donosnosti“. Pri tem interesi držav članic ESE ne sovpadajo v vseh vidikih. Treba je poudariti, da se je načelo primerne donosnosti z bolj prožnim pristopom, kot je bil v uporabi pred tem, že spremenilo in da se postopoma posodablja. Po mnenju EESO bi moralo biti to načelo predvsem dovolj prožno, da bi lahko ustrezno sodelovala tudi visoko specializirana (še) pretežno nacionalno dejavna srednje velika podjetja.

5.5 V primeru udeležbe in financiranja Komisije zdaj veljajo pravila EU o notranjem trgu, npr. konkurenčna politika in pravila o javnem naročilu. EESO zagovarja stališče, naj Komisija razvije primerne instrumente in finančna pravila za ukrepe Skupnosti na področju vesoljskih poletov, ki bodo upoštevali posebnosti vesoljskega sektorja in omogočili uravnoteženo industrijsko strukturo držav članic pri poletih v vesolje.

5.6 Pomembno je opozoriti na vlogo MSP pri razvoju storitev. Treba je razlikovati med velikimi, pogosto mednarodnimi podjetji in številnimi specializiranimi srednje velikimi podjetji na nacionalni ravni, ki iščejo priložnosti v evropskem vesolju. Konzorciji MSP v vesolju potrebujejo podporo.

5.6.1 Kakor koli pa vloga specializiranih srednje velikih podjetij narašča ⁽¹⁶⁾. To se bo v tem sektorju verjetno še povečalo zaradi poudarka na konceptu vzpodbujenega pristopa (*market pull*), potrebah uporabnikov ter dinamičnem sodelovanju malih podjetij pri razvoju podjetij. Operativno načrtovanje in projekti v sodelovanju s srednje velikimi podjetji bodo postali bolj razširjeni.

5.6.2 Doslej je bila vesoljska politika večinoma ločena od drugih delov gospodarstva. Sprememba v poudarku, horizontalni pristop in sodelovanje med ESO in Komisijo bo prispevalo k povezovanju tehnologije, javnih naložb in zasebnih podjetij. Izkušnje EUMETSAT imajo lahko z razvojem operativnih storitev praktično vrednost za GMES.

5.6.3 Na področju satelitov lahko poslovno načrtovanje, marketing in komercializacija spodbudijo koristne prakse. Mreže s srednje velikimi podjetji bodo okrepljene.

⁽¹⁶⁾ Glej mnenje EESO o razvoju vrednostne in dobavne verige v evropskem in svetovnem okviru (poročevalec: g. Van Iersel), CESE 599/2007.

5.7 Kot je predvideno za GMES, je treba povezati vesoljske in zemeljske sisteme. Nadaljevali bi lahko z razvijanjem inteligentnih senzorskih omrežij.

5.8 Vključitev industrije zahteva natančno opredelitev povpraševanja v EU. Večji poudarek na storitvah in potrebah uporabnikov zahteva poleg raziskav, zbirke podatkov in infrastrukture stalno usklajevanje med znanostjo in aplikacijami po vsej Evropi ⁽¹⁷⁾.

5.9 Vendar pa je za aplikacije, kot je bilo že navedeno, potreben tehnološki razvoj. Med drugim je Evropska vesoljska tehnološka platforma ⁽¹⁸⁾, ki združuje znanstvene in industrijske akterje, obetavna platforma za opredelitev zelenih tehnologij. Pričakuje se priprava dolgoročne strateške raziskovalne agende. Evropska vesoljska tehnološka platforma lahko omogoči tudi povezave z drugimi industrijskimi območji in področji.

5.10 Načelo „primerne donosnosti“ se je doslej uspešno obneslo pri razvijanju evropskih zmožnosti za raziskave v vesolju. Toda vedno večja zrelost tega trga bo zahtevala več prožnosti, kajti trdni vzorci odnosov praviloma ne vodijo v industrijsko inovacijo. Zaradi t. i. tržno vzpodbujenega pristopa (*market pull*), potreb potrošnikov in razvoja storitev naj bi se zlasti MSP ustrezno odzivala novim zahtevam in možnostim v okviru evropske vesoljske politike.

5.10.1 Pri tem je treba upoštevati tudi velike razlike med nacionalnimi prispevki agenciji ESA, predvsem v primeru novih držav članic in manjših držav ter držav zunaj EU (ki so članice ESA).

5.11 EESO zato zagovarja odprto in pregledno analizo in dialog o zeleni zmogljivosti Evrope čez deset let, da bi ohranili in izboljšali položaj Evrope v svetu: kateri cilji in ustrezni institucionalni instrumenti – glede ESE, Komisije in držav članic – so potrebni za izpolnitev usklajene evropske misije, vključno z dinamičnim prispevkom srednje velikih podjetij in zagotavljanjem najvišje stopnje konkurenčnosti.

5.12 Pri tej analizi in dialogu naj bi upoštevali tudi način financiranja ESE, predvsem učinek opcijskih prispevkov in vprašanje, kakšni naj bi bili postopki in vse večje vključevanje uporabe storitev na področju vesoljskih poletov v notranji trg EU. Za področja, na katerih bodo udeleženi generalni direktorati Komisije, je treba razviti posebne finančne predpise in ustrezen ključ za obračunavanje stroškov.

⁽¹⁷⁾ „.... ne moremo več nadaljevati dvojnega monologa industrije, ki poziva institucije, naj opredelijo svoje potrebe, in institucij, ki pozivajo industrijo, naj predlagajo storitve, ki izpolnjujejo njihove potrebe.“ Glej pismo ASD-Eurospace 20. julija 2007 komisarju G. Verheugnu in g. J.J. Dordainu, ESA.

⁽¹⁸⁾ Evropska vesoljska tehnološka platforma, kombinirana platforma glavnih udeleženi strani, med njimi sodelujočih držav v EU, ESA, evropske vesoljske industrije (več kot 100 podjetij) in Eurospacea, raziskovalnih laboratorijev in univerz, nacionalnih vesoljskih agencij in 21 drugih organizacij.

5.13 V pomoč je lahko tudi sodobna sektorska industrijska politika, ki jo za razne sektorje razvija Komisija ob upoštevanju posebnih značilnosti vesolja. K temu sodi potreba po javno financirani tehnologiji in infrastrukturi, razvoj prototipov, odsotnost resničnega trga v raznih segmentih in aktivna industrijska politika, povezana z vesoljem, v ZDA in drugod, ki jo vodi in financira vlada.

5.14 Prvi nujen korak na področju industrije je, da oblikovalci politik uresničijo industrijske ambicije Evrope.

6. Obramba in varnost

6.1 V resoluciji Sveta je poudarjen pomen vesolja za obrambo in varnost. Vse bolj je v središču razprave skupna strategija o evropskih vojaških zmogljivostih.

6.2 Ta razprava je v skladu z želenim napredkom na področju skupne zunanje in varnostne politike. EESO pozdravlja postopoma sprejet sklep, da varnost ne sme biti več ena sama politika, temveč mešanica politik evropskih institucij in politik v okviru evropskih institucij ⁽¹⁹⁾.

6.3 Treba je upoštevati tudi dejstvo, da ločnice med vojaškimi in civilnimi aplikacijami izginjajo. Priporočljivo je poudariti možne vzajemne priložnosti za sklope zahtev v obeh sektorjih. Vojaškim sistemom lahko koristijo evropske civilne misije zaradi učinka dvojne uporabe civilnih in vojaških aplikacij.

6.4 Trenutno so odgovornost, upravljanje in proračunska sredstva na področju varnosti strogo nacionalna pristojnost. Pristopi, ki temeljijo na sinergiji med različnimi državami so

redki, kljub temu, da so nekateri ukrepi v sektorju obrambe koordinirani v evropskem okviru. V prihodnosti obstajajo različne možnosti, od „nizke“ stopnje evropskega sodelovanja do celovitega skupnega evropskega modela.

6.5 EESO meni, da je iz varnostnih, tehnoloških in finančnih razlogov treba spodbujati načrtovanje prihodnjih sistemov, ki združujejo evropske države.

6.6 Nacionalni koncept na področju varnosti je globoko ukoreninjen. Vendar pa lahko s skupno vizijo prihodnosti, vključno z neizogibnim svetovnim razvojem, začnemo izvajati konkretne projekte, dokazi, ki temeljijo na izkušnjah, pa lahko spodbudijo razvoj.

6.7 S specializacijo in delitvijo dela, ki bi postala del načrtovanja ⁽²⁰⁾, bi se lahko izognili podvajanju. Uvedli bi lahko raziskovalne programe, kar bi prispevalo k razvoju tehničnih zmogljivosti.

6.8 S tem v zvezi bi lahko EDI ⁽²¹⁾ (Evropski obrambni agenciji) kot enemu izmed akterjev dali možnost posebnih pristojnosti, kot so opredelitev zmogljivosti, predlaganje razvojnih programov in koordinacija nacionalnih obrambnih in vesoljskih agencij in ESE.

6.9 Nova pogodba predvideva tudi možnosti razširitve pobud Komisije in Sveta, da se spodbudijo raziskave na področju varnosti, pri čemer se je treba izogibati možnim prekrivanjem in podvajanjem.

6.10 Take odločitve zahtevajo priprave in posledično tudi zavezanost Sveta za vesolje in Sveta za splošne zadeve. V skladu s tem so tudi institucionalne izboljšave, ki jih uvaja nova pogodba.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ „Danes vesoljska politika za varnost ni ena sama politika, temveč mešanica politik, ki jih izvajajo države članice, Svet za vesolje, Komisija in včasih tudi EDA (Evropska obrambna agencija). Ta panorama sestavnih delov zahteva boljše usklajevanje, da se racionalizira upravljanje in prepreči podvajanje.“ Glej *The Cost of Non Europe in the Field of Satellite Based Systems*, poročilo FRS-IAI, Fondation Pour la Recherche Stratégique, Pariz, in Istituto Affari Internazionali, Rim, 24. maj 2007.

⁽²⁰⁾ Predhodnik je MUSIS (Multinational Space-based Imaging System for Surveillance, Reconnaissance and Observation), multinacionalni vesoljski sistem zajemanja slik za nadzor, izvidništvo in opazovanje, pri katerem sodeluje šest držav.

⁽²¹⁾ Evropska obrambna agencija.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o izvajanju Direktive 1999/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. maja 1999 o nekaterih vidikih prodaje potrošniškega blaga in z njim povezanih garancij, vključno z analizo vprašanja uvedbe neposredne odgovornosti proizvajalca

COM(2007) 210 konč.

(2008/C 162/04)

Komisija je 24. aprila 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o izvajanju Direktive 1999/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. maja 1999 o nekaterih vidikih prodaje potrošniškega blaga in z njim povezanih garancij, vključno z analizo vprašanja uvedbe neposredne odgovornosti proizvajalca

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. januarja 2008. Poročevalec je bil **g. CASSIDY**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 145 glasovi za, 3 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

primer zahteve o skladnosti iz člena 2 direktive.

1.1 Pri preverjanju prenosov je Komisija odkrila bistvene razlike med nacionalnimi zakoni, s katerimi se v nacionalne predpise prenaša Direktiva 1999/44/ES. Nekatere razlike so morda posledica zakonodajnih vrzeli v tej direktivi, druge pa se že lahko obravnavajo kot nepravilen prenos direktive. Trenutno ni jasno, v kolikšni meri te razlike vplivajo na pravilno delovanje notranjega trga in zaupanje potrošnikov. EESO priporoča, da Komisija nujno preuči posledice, ki jih imajo te razlike tako na notranji trg kot zaupanje potrošnikov ⁽¹⁾.

1.2 Na podlagi tega Odbor poziva Komisijo, da ustrezno ukrepa proti tistim državam članicam, ki Direktive 1999/44/ES doslej še niso primerno izvajale.

1.3 Zelena knjiga o pregledu pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov razkriva številna medsektorska vprašanja. Komisija je med pregledom opredelila nekaj težav, ki so povezane z izvajanjem direktive o potrošniški prodaji, zlasti z neposredno odgovornostjo proizvajalca.

1.4 EESO meni, da direktiva o potrošniški prodaji pomanjkljivo obravnava ureditev garancij proizvajalcev in trgovcev, na

1.5 Ni prepričljivih dokazov za spreminjanje Direktive 1999/44/ES neodvisno od uvedbe neposredne odgovornosti proizvajalca. Zelena knjiga o pregledu pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov ⁽²⁾ je sprožila javno posvetovanje o tem in drugih vprašanjih, ki jih je Evropska komisija opredelila med pregledom zakonodaje EU o varstvu potrošnikov (tj. osmih direktiv s področja varstva potrošnikov ⁽³⁾). EESO zato predlaga, naj Komisija razmisli o tem, ali bi bilo neposredno odgovornost proizvajalca dobro uvesti v nadaljnjem zakonodajnem ukrepu k zeleni knjigi (npr. horizontalna direktiva), kar podpirajo

⁽²⁾ COM(2006) 744 konč. („zelena knjiga“).

⁽³⁾ Direktiva Sveta 85/577/EGS z dne 20. decembra 1985 za varstvo potrošnika v primeru pogodb, sklenjenih zunaj poslovnih prostorov, UL L 372, 31.12.1985, str. 31.

Direktiva Sveta 90/314/EGS z dne 13. junija 1990 o paketnem potovanju, organiziranih počitnicah in izletih, UL L 158, 23.6.1990, str. 59.

Direktiva Sveta 93/13/EGS z dne 5. aprila 1993 o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah, UL L 95, 21.4.1993, str. 29.

Direktiva 94/47/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. oktobra 1994 o varstvu potrošnikov v zvezi z nekaterimi vidiki pogodb o nakupu pravice do uporabe nepremičnin na podlagi časovnega zakupa, UL L 280, 29.10.1994, str. 83.

Direktiva 97/7/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 1997 o varstvu potrošnikov glede sklepanja pogodb pri prodaji na daljavo, UL L 144, 4.6.1997, str. 19.

Direktiva 98/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 1998 o varstvu potrošnikov pri označevanju cen potrošnikom ponujenih proizvodov, UL L 80, 18.3.1998, str. 27.

Direktiva 98/27/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 1998 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov, UL L 166, 11.6.1998, str. 51.

Direktiva 99/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. maja 1999 o nekaterih vidikih prodaje potrošniškega blaga in z njim povezanih garancij, UL L 171, 7.7.1999, str. 12.

⁽¹⁾ Univerza v Bielefeldu (Nemčija) je izvedla primerjalno analizo različnih nacionalnih pravnih ureditev, ki temeljijo na osmih direktivah iz opombe 3, in pri tem upoštevala morebitne ovire za trgovino ali izkrivljanja konkurence (študija je na voljo na spletnem naslovu: http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/comp_analysis_en.pdf).

ustanove, kot sta UGAL ⁽⁴⁾ in evropska potrošniška organizacija BEUC. Vendar EESO poudarja, da rezultati te pobude ne smejo pretirano obremeniti gospodarstva, kar zahteva tudi Eurocommerce.

1.6 EESO tudi meni, da bo potrebna ocena učinka, preden Komisija uvede „horizontalno“ direktivo.

1.6.1 To velja za področje uporabe direktive. EESO se strinja, da je treba direktivo razširiti na druge vrste pogodb o dobavi blaga (npr. najem avtomobilov) in digitalnih vsebin (npr. glasba z interneta). To velja tudi za prodajo rabljenega blaga na javnih dražbah, ki se jih potrošniki udeležijo osebno. Kot del horizontalnega instrumenta v okviru mešanega pristopa k pregledu pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov je treba obravnavati tudi druge vidike, kot so opredelitev pojma dostave, prenos tveganja, pojem in razširitev rokov v zvezi s skladnostjo blaga, kritje zahtevkov pri ponavljajočih se napakah, sistem dokaznega bremena in celo določena pravna sredstva. O podrobnostih teh tem je treba razpravljati, ko bo predlog takšnega instrumenta na voljo za posvetovanje in javno razpravo.

1.7 Zainteresirane strani in države članice imajo različna mnenja o učinkih neposredne odgovornosti proizvajalca na raven varstva potrošnikov in notranji trg. Večina držav članic in številne zainteresirane strani menijo, da neposredna odgovornost proizvajalca potencialno izboljšuje varstvo potrošnikov. Nekatere menijo, da proizvajalec lažje uskladi blago s pogodbo kot prodajalec. Druge menijo, da neposredna odgovornost proizvajalca ne bi izboljšala varstva potrošnikov, temveč povzročila pravno negotovost in veliko breme za podjetja. EESO meni, da je v zvezi s tem potrebnih več podatkov ⁽⁵⁾.

2. Uvod

2.1 Komisija je 24. aprila 2007 sprejela sporočilo o izvajanju Direktive 1999/44/ES (direktiva o potrošniški prodaji), v katerem je obravnavala določene vidike prodaje potrošniškega blaga in z njim povezanih garancij, vključno z analizo vprašanja uvedbe neposredne odgovornosti proizvajalca iz člena 12 direktive.

2.2 8. februarja 2007 je Komisija sprejela zeleno knjigo o pregledu pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov. Direktiva 1999/44/ES je ena od osmih direktiv s področja varstva potrošnikov, navedenih v prilogi 2 zelene knjige.

⁽⁴⁾ UGAL: Union des groupements de détaillants indépendants de l'Europe (Zveza združenj neodvisnih evropskih trgovcev).

⁽⁵⁾ Glej opombo 1.

2.2.1 Priloga 1 zelene knjige poleg tega odpira številna vprašanja o specifičnih predpisih, ki se uporabljajo za potrošniško prodajo. Namen tega mnenja je nakazati Komisiji pravo smer kot odziv na njeno sporočilo o nekaterih vidikih prodaje potrošniškega blaga in z njim povezanih garancij, vključno z analizo vprašanja uvedbe neposredne odgovornosti proizvajalca (COM (2007) 210 konč.). EESO je mnenje o zeleni knjigi ⁽⁶⁾ predložil na plenarnem zasedanju 11. in 12. julija 2007 ter takrat sklenil, da zaenkrat ne bo pripravil mnenja o specifičnih zadevah, tj. vprašanjih Komisije o direktivi o potrošniški prodaji, ki bodo obravnavana v njenem predlogu okvirne direktive o potrošniških pogodbenih pravicah.

2.2.2 Komisija je v zeleni knjigi predstavila številna medsektorska vprašanja za javno posvetovanje. Ta obsegajo vrzeli in zakonodajne pomanjkljivosti, ki jih je Komisija odkrila med pregledom pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov, vključno s tistimi, ki izvirajo iz Direktive 1999/44/ES.

2.3 Direktivo so prenesle vse države članice ⁽⁷⁾. Namen sporočila je preučiti, kako jo države članice izvajajo. Sporočilo je del procesa **pregledovanja pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov**, kar je v skladu s cilji boljše zakonodaje, za katere si prizadevajo Komisija, Evropski parlament in EESO v obliki poenostavitve pravne ureditve.

2.4 Namen direktive je uskladiti tiste dele potrošniškega pogodbenega prava, ki se nanašajo bolj na pravna jamstva (garancije) in manj na tržne garancije.

2.5 Vse države članice so morale do 1. januarja 2002 prenesti direktivo v nacionalno zakonodajo in so lahko sprejele strožje predpise v korist potrošnikov.

2.6 Komisija opozarja na pomanjkljivosti pri izvajanju direktive v nekaterih državah članicah.

3. Povzetek dokumenta Komisije

3.1 Sporočilo obravnava izvajanje Direktive 1999/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. maja 1999 o nekaterih vidikih prodaje potrošniškega blaga in z njim povezanih garancij (direktiva o potrošniški prodaji) v državah članicah in preučuje vprašanje uvedbe neposredne odgovornosti proizvajalca na ravni Skupnosti, kakor je določeno v členu 12 direktive.

⁽⁶⁾ CESE 984/2007, poročevalec: g. Adams, UL C 256, 27.10.2007.

⁽⁷⁾ UL L 171, 7.7.1999, str. 12.

3.2 V sporočilu so poudarjene težave, ki so jih imele nekatere države članice pri izvajanju direktive. Težave v glavnem izvirajo iz različnih opredelitev pojmov „potrošnik“ in „prodajalec“ v drugih aktih Skupnosti.

3.3 Podobno določa opredelitev pojma „potrošniško blago“ v členu 1(2)(b) direktive njeno področje uporabe. Države članice so to opredelitev v nacionalno zakonodajo prenesle na različne načine. V nekaterih državah članicah se ta zakonodaja uporablja tudi za potrošniško prodajo nepremičnin.

3.4 Nekatere države članice izključujejo „rabljen[o] blag[o], ki se prodaja na javnih dražbah, ki se jih potrošnik lahko udeleži osebno“. Nekatere so uporabile to možnost, druge pa so omejile odgovornost prodajalca za takšno blago.

3.5 Vse države članice so zahteve direktive uvedle v nacionalno zakonodajo. V skladu s členom 12 mora Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu (do določenega roka) predložiti poročilo o uporabi direktive v državah članicah in med drugim zlasti preučiti morebitno uvedbo neposredne odgovornosti proizvajalca in po potrebi predložiti predloge. Sporočilo izpolnjuje to zavezo.

3.6 V delu I sporočila je predstavljeno izvajanje direktive o potrošniški prodaji v državah članicah, v delu II pa je preučeno vprašanje uvedbe neposredne odgovornosti proizvajalca v korist potrošnikov v zakonodaji EU.

3.7 Prenos direktive povzroča številne težave. Nekatere so morda posledica zakonodajnih vrzeli v tej direktivi, druge pa se že lahko obravnavajo kot nepravilen prenos direktive. Komisija je odkrila bistvene razlike med nacionalnimi zakonodajami zaradi uporabe klavzule o minimalnem usklajevanju in različnih zakonodajnih možnosti iz direktive. Vendar trenutno ni jasno, v kolikšni meri te razlike vplivajo na pravilno delovanje notranjega trga in zaupanje potrošnikov.

3.7.1 V zeleni knjigi so bila predstavljena številna medsektorska vprašanja za javno posvetovanje o vrzelih in zakonodajnih pomanjkljivostih, ki jih je Komisija odkrila med pregledom pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov, vključno s tistimi, ki so povezane z izvajanjem direktive. Zato je Komisija sklenila, da v tej fazi ne bo predložila predlogov v zvezi z direktivo.

3.7.2 Komisija je v zvezi z vprašanjem neposredne odgovornosti proizvajalca prišla do zaključka, da nima dovolj dokazov, da bi se lahko ugotovilo, ali pomanjkanje predpisov EU negativno učinkuje na zaupanje potrošnika na notranjem trgu. To vprašanje je dodatno obravnavano v okviru zelene knjige.

3.8 EESO je v mnenju o zeleni knjigi o pregledu pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov ⁽⁸⁾ podvomil, da lahko predstavljeni pristop vodi k visoki in enotni ravni varstva potrošnikov v vsej EU. Revidirani pravni red Skupnosti o varstvu potrošnikov mora biti resnično demokratično legitimen ter imeti jasno zakonodajno in konceptualno osnovo. EESO opozarja na slabo urejeno digitalno okolje. Vsi predlogi za usklajena pravila na tem področju bi morali temeljiti na ustrezni oceni učinka. Usmerjeni bi morali biti v poenostavitev in pojasnitev sedanjih pravil. Poudariti bi bilo treba, da so ukrepi za boljše izvajanje in krepitev ali uvedbo jasnih in enostavnih postopkov za uveljavljanje odškodnine prednostna naloga. Vodično načelo pri usklajevanju zakonodaje o varstvu potrošnikov v EU mora biti sprejetje najboljših in najvišjih ravni varstva potrošnikov, ki obstaja v državah članicah.

4. Težave s prenosom

4.1 Pri preverjanju prenosov je Komisija odkrila bistvene razlike med nacionalnimi zakoni, s katerimi se v nacionalne predpise prenaša Direktiva 1999/44/ES. Nekatere razlike so morda posledica zakonodajnih vrzeli v tej direktivi, druge pa se že lahko obravnavajo kot nepravilen prenos direktive. Trenutno ni jasno, v kolikšni meri te razlike vplivajo na pravilno delovanje notranjega trga in zaupanje potrošnikov. EESO priporoča, da Komisija nujno preuči posledice, ki jih imajo te razlike tako na notranji trg kot zaupanje potrošnikov, in ustrezno ukrepa proti tistim državam članicam, ki ne izpolnjujejo svojih obveznosti ⁽⁹⁾.

5. Neposredna odgovornost proizvajalca

5.1 Nekatere države članice so uvedle različne oblike neposredne odgovornosti proizvajalca, ki se bistveno razlikujejo v pogojih in postopkih. Direktiva iz leta 1999 določa, da mora Komisija preučiti morebitno uvedbo neposredne odgovornosti proizvajalca in po potrebi podati predlog. Od 17 držav članic, ki so se odzvale na vprašalnik Komisije, jih je sedem uvedlo nekakšno obliko neposredne odgovornosti proizvajalca, vendar se pogoji za neposredne terjatve od proizvajalca bistveno razlikujejo. Poleg tega temu konceptu močno nasprotujejo nekatere države članice in nekatere zainteresirane strani, med slednjimi pa jih nekaj meni, da je prezgodaj za oceno njegovih učinkov na potrebo po ločenem spreminjanju Direktive 1999/44/ES ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ CESE 984/2007, UL C 256, 27.10.2007.

⁽⁹⁾ Glej opombo 1.

⁽¹⁰⁾ Glej opombo 3.

5.2 Zainteresirane strani in države članice imajo različna mnenja o učinkih neposredne odgovornosti proizvajalca na raven varstva potrošnikov in notranji trg. Večina držav članic in številne zainteresirane strani menijo, da neposredna odgovornost proizvajalca potencialno izboljšuje varstvo potrošnikov. Vendar se države članice ne strinjajo glede neposredne odgovornosti proizvajalca, saj nekatere menijo, da proizvajalec lažje uskladi blago s pogodbo kot prodajalec. Druge pa menijo, da neposredne odgovornosti proizvajalca ne bi izboljšale varstva potrošnikov, temveč povzročile pravno negotovost. EESO meni, da je v zvezi s tem potrebnih več podatkov.

5.3 Številne zainteresirane strani in nekatere države članice menijo, da bi neposredna odgovornost proizvajalca privedla do precejšnje obremenitve podjetij, saj bi proizvajalci morali razviti sisteme za obravnavo pritožb in zagotoviti finančna sredstva za primere takšne odgovornosti. Vendar o tem ni soglasja, saj se druge države članice in zainteresirane strani s tem ne strinjajo.

5.4 Obstoje različnih režimov neposredne odgovornosti proizvajalca je potencialna težava za notranji trg. Komisija na tej stopnji ne more oblikovati končnih sklepov. Ni dovolj dokazov, da bi se lahko ugotovilo, ali pomanjkanje predpisov EU o nepo-

sredni odgovornosti proizvajalca negativno učinkuje na zaupanje potrošnika v notranji trg.

5.5 Vprašanje obvezne uvedbe neposredne odgovornosti proizvajalca v vseh državah članicah še zdaleč ni razjasnjeno. Z neposredno odgovornostjo proizvajalca bi bila v primerjavi s terjatvami do prodajalca uvedena daljša veriga odgovornosti, kar pa je odvisno od proizvoda ali storitve. Čezmejno nakupovanje dragega blaga, kot so osebna vozila, neposredno vključuje proizvajalca. Vendar morajo prodajni zastopniki in distributerji osebnih vozil zahvaljujoč zakonodaji Skupnosti spoštovati garancijo proizvajalca ne glede na to, kje je bilo vozilo kupljeno. Za čezmejne nakupe vina in žganih pijač, ki so vse pomembnejši del enotnega trga, je težje uveljavljati zahteve do prodajalcev ali „proizvajalcev“, razen če kupec pogosto potuje v državo članico, kjer je blago kupil. Pri potrošniškem blagu na splošno lahko uvedba neposredne odgovornosti proizvajalca prispeva k varstvu potrošnikov in zaupanju potrošnikov v enotni trg.

5.6 Vprašanje neposredne odgovornosti proizvajalca je treba preučiti veliko natančneje in ga dopolniti s podrobno oceno učinka.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije – Poročilo o politiki konkurence za leto 2006

COM(2007) 358 konč.

(2008/C 162/05)

Evropska komisija je 25. junija 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Poročilo Komisije – Poročilo o politiki konkurence za leto 2006

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. januarja 2008. Poročevalec je bil g. CHIRIACO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 141 glasovi za, 3 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Predhodne ugotovitve

1.1 Letno poročilo o politiki konkurence za leto 2006 predstavlja spremembo, do katerih je prišlo v notranji organizaciji sektorja in pri metodah dela Komisije, ter kaže na to, kako Komisija zagotavlja skladnost evropskega gospodarskega upravljanja pri uresničevanju ciljev lizbonske strategije.

2. Instrumenti

2.1 *Protimonopolna zakonodaja* ⁽¹⁾ – člena 81 in 82 Pogodbe ES ⁽²⁾

2.1.1 Globe imajo po mnenju Komisije osrednji pomen pri odvrčanju podjetij od kršenja pravil o konkurenci.

Za **imuniteto pred globami in znižanje glob** v kartelnih zadevah je bil uveden nov prag. V skladu z novimi smernicami bo znesek globe temeljil na odstotku letne prodaje proizvoda, na katerega se nanaša kršitev (do 30 %), pomnoženim s številom let sodelovanja podjetja v kartelu (kar lahko znaša do 100 % v primeru ponovne kršitve).

2.1.2 S ciljem izboljšati učinkovitost metod nadzora je bila sprejeta **Zelena knjiga o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil Evropske skupnosti**, ki jih določata člena 81 in 82 Pogodbe ES. O njej se je na široko razpravljalo po Evropi in različne evropske države so predstavile več kot 150 pripomb, ki so jih posredovale javne oblasti, organi za konkurenco, industrija, organizacije potrošnikov, pravnikov in univerz.

⁽¹⁾ Naslednje odločbe Komisije so predmet tožbe na Evropskem sodišču. Doslej še ni bila sprejeta nobena dokončna odločitev, razen v primeru zadeve *De Beers*, pri kateri je Evropsko sodišče razveljavilo odločbo Komisije: zadeva COMP/38.638 *Sintetična guma* (BR/ESBR), odločba Komisije, 29.11.2006; zadeva COMP/39.234 *Dodatek na zlitine* (ponovno sprejetje), odločba Komisije, 20.12.2006; zadeva COMP/38.907 *Jeklene gredi* (ponovno sprejetje), odločba Komisije, 8.11.2006; zadeva COMP/38.121 *Pritrdilni elementi*, odločba Komisije, 20.9.2006; zadeva COMP/38.456 *Bitumen Netherlands*, odločba Komisije, 13.9.2006; zadeva COMP/38.645 *Metakrilati*, odločba Komisije, 31.5.2006; zadeva COMP/38.620 *Vodikov peroksid in perborat*, odločba Komisije, 3.5.2006; zadeva COMP/38.113 *Prokent/Tomra*; zadeva COMP/38.348 *Repsol CCP*, odločba Komisije, 12.4.2006; zadeva COMP/38.381 *De Beers*, odločba Komisije, 22.2.2006.

⁽²⁾ UL C 321 E, 29.12.2006.

Po široki razpravi je tudi EESO v svojem mnenju o zeleni knjigi ⁽³⁾ pozdravil pobudo Komisije.

2.1.3 Komisija pa je na področju **protimonopolne** zakonodaje ukrepala tako, da je izdala **sedem končnih odločb**, v katerih je 41 podjetjem naložila globe v skupnem znesku 1846 milijonov evrov (v primerjavi s 33 podjetji in globami v skupnem znesku 683 milijonov evrov v letu 2005).

2.2 *Nadzor združevanja* ⁽⁴⁾

2.2.1 Komisija se je s pomočjo javnega posvetovanja lotila izboljševanja **usmeritev o vprašanih pristojnosti** ⁽⁵⁾, ki se lahko pojavijo pri nadzoru združevanja, v skladu z Uredbo o združitvah ⁽⁶⁾.

Novo sporočilo, katerega sprejetje je bilo sprva predvideno za leto 2007, bo nadomestilo sedanja sporočila s tega področja.

2.2.2 Zaradi uporabe teh pravil se je **število združitev, priglasenih** Komisiji, leta 2006 povečalo na 356. Komisija je sprejela skupaj 352 končnih odločitev, od katerih jih je 207 sprejela po poenostavljenem postopku.

2.3 *Nadzor državnih pomoči*

2.3.1 Komisija je poenostavila odobritev **regionalnih pomoči** s sprejetjem **uredbe o skupinskih izjemah** ⁽⁷⁾, odobritev **pomoči za raziskave, razvoj in inovacije** (RDI) s sprejetjem novega okvira Skupnosti, ⁽⁸⁾ odobritev **pomoči za spodbujanje naložb v malih in srednje velikih podjetjih** z lajšanjem njihovega dostopa do pomoči ⁽⁹⁾ ter odobritev **pomoči za zaščito okolja**.

⁽³⁾ INT/306. Mnenje EESO je na voljo na naslovu http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinionDocument.aspx?identifier=ces\int\int306\ces1349-2006_ac.doc&language=SL

⁽⁴⁾ Le ena odločba Komisije je bila predmet pritožbe na Sodišču Evropskih skupnosti: zadeva COMP/M.3796 *Omya/J.M.Huber PCC*.

⁽⁵⁾ Besedilo je dostopno na spletni strani: http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/legislation/jn_fr.pdf

⁽⁶⁾ Uredba (ES) št. 139/2004.

⁽⁷⁾ Uredba (ES) št. 1628/2006.

⁽⁸⁾ UL C 323, 30.12.2006, str. 1.

⁽⁹⁾ UL C 194, 18.8.2006, str. 2.

Komisija je sprejela tudi novo **uredbo o pomoči de minimis** ⁽¹⁰⁾, v skladu s katero vsaka pomoč v znesku do 200 000 eurov ⁽¹¹⁾, dodeljena za obdobje treh finančnih let, ne bo veljala za državno pomoč.

2.3.2 V okviru izvajanja pravil je Komisija v letu 2006 preučila 921 primerov državne pomoči, kar pomeni 36-odstotno povečanje v primerjavi z letom 2005. Sprejela je 710 končnih določb in očitno odobrila pomoči brez uradne preiskave v 91 % primerov, pri katerih je ugotovila, da je pomoč združljiva s sistemom proste konkurence.

2.3.3 Komisija sicer ugotavlja, da je **pomoč za usposabljanje** pozitivna, ker lahko prispeva k skupnemu evropskemu interesu, glede **pomoči za reševanje in prestrukturiranje** podjetij v težavah pa je zavzela strogo stališče, da je utemeljena le, če so izpolnjeni strogi pogoji. ⁽¹²⁾

3. Razvoj dogodkov po sektorjih

3.1 Energetika

3.1.1 Zaključno **poročilo o energetiki**, ki ga je Komisija sprejela 10. januarja 2007 ⁽¹³⁾, razkriva nenehna povečanja veleprodajnih cen plina in elektrike v Evropi, kjer imajo potrošniki razmeroma omejeno izbiro zaradi vstopnih ovir za te energente.

3.1.2 Komisija je izvedla številne **protimonopolne preiskave**, katerih predmet so bili kopičenje omrežnih in shranjevalnih zmogljivosti, dolgoročne rezervacije zmogljivosti, razdelitev trga in dolgoročne pogodbe med prodajalci na debelo/drobno in končnimi strankami.

3.1.3 Na področju **združitev** na področju energetike je Komisija sprejela precejšnje število ukrepov in odločb. Najznačilnejši zadevi s tega področja sta bili *DONG/Elsam/Energi E2* ⁽¹⁴⁾ in *Gaz de France/Suez* ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁰⁾ Uredba (ES) št. 1998/2006.

⁽¹¹⁾ Zgornja meja je še enkrat večja kot pri predhodni uredbi (glej Uredbo (ES) št. 69/2001, UL L 10, 13.1.2001, str. 30).

⁽¹²⁾ Glej zadevo Northern Rock (IP/07/1859). Komisija je ugotovila, da priliv likvidnih sredstev, z bančno garancijo in prinašajoč obresti, ki ga je izvedla angleška banka, ni državna pomoč. Po drugi strani pa garancija, ki jo je dala državna blagajna za vse depozite 17. septembra, ter ukrepi, odobreni 9. oktobra, ki so Northern Rocku omogočili dodatna sredstva in garancije, ki jih daje državna blagajna, štejejo kot državna pomoč. Ti ukrepi se lahko odobrijo kot pomoč pri reševanju in prestrukturiranju ob uporabi smernic Skupnosti za državne pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah. V skladu s temi smernicami, je treba takšno pomoč dati v obliki posojil ali garancij, ki trajajo do šest mesecev, čeprav za bančni sektor obstajajo določene izjeme, za katere veljajo pravila varnega in skrbnega poslovanja, ki so bila uporabljena v tem primeru. V skladu z istimi smernicami so se britanske oblasti obvezale, da bodo Komisiji do 17. marca 2008 predstavile načrt prestrukturiranja podjetja Northern Rock, ki bo predvidel več kot zgolj kratkoročno reševanje. Pod predpostavko, da bi ta načrt vključeval državno pomoč, bi bilo to treba oceniti glede na njene značilnosti in ob upoštevanju pravil o pomoči za prestrukturiranje.

⁽¹³⁾ COM(2006) 851 konč.

⁽¹⁴⁾ Odločba Komisije o zadevi COMP/M.3868 DONG/Elsam/Energi E2, 14.3.2006.

⁽¹⁵⁾ Odločba Komisije o zadevi COMP/M.4180 Gaz de France/Suez, 14.11.2006.

3.1.4 Pri **nadzoru državnih pomoči** se je izkazalo, da so pogodbe, sklenjene med operaterji javnih omrežij ter proizvajalci na Madžarskem in Poljskem, izključevale precejšnje dele veleprodajnih trgov in da so v Italiji preferenčne cene, odobrene nekaterim industrijskim podjetjem, izkrivljale konkurenco. Izpostaviti velja tudi odločbo o državnih pomočeh v sektorju obnovljivih energij, ki zagotavlja, da javno financiranje krije le izjemne primere in ne favorizira podjetij ali dejavnosti, ki niso v skladu s pravili.

3.2 Finančne storitve

3.2.1 Komisija je leta 2005 začela **preiskavo sektorja bančnega poslovanja s prebivalstvom** ⁽¹⁶⁾, predvsem v zvezi s čezmejno konkurenco. Končno poročilo, objavljeno 31. januarja 2007, je izpostavilo naslednje težave: ovire za vstop, razdrobljenost trga in visoko stopnjo koncentracije med izdajatelji in pridobitelji plačilnih kartic.

3.2.2 Komisija je 24. januarja 2007 objavila vmesno poročilo **sektorske preiskave na področju poslovnega zavarovanja**.

3.2.3 Poleg tega je Komisija odobrila precejšnje število **koncentracij** na področju finančnih storitev, tak primer je zadeva *Talanx Aktiengesellschaft* ⁽¹⁷⁾.

3.2.4 Nadzor državne pomoči je s preklicem obstoječe luksemburške sheme fiskalne pomoči v korist holdingov omogočil zagotoviti konkurenčne pogoje pri finančnih storitvah, zlasti tistim, ki na novo vstopajo na trg, in tujim bankam.

3.3 Elektronske komunikacije

3.3.1 Ob dejstvu, da velika večina ponudnikov storitev elektronske komunikacije deluje v mejah ureditvenega okvira EU za omrežja in storitve elektronske komunikacije, je Komisija sprejela priporočilo za **18 specifičnih trgov proizvodov in storitev na veleprodajni in maloprodajni ravni, ki morajo po mnenju Komisije spoštovati ex ante zakonsko ureditev nacionalnih organov** ⁽¹⁸⁾. Trgi **širokopasovnega dostopa** so primer sočasne uporabe ex ante sektorske ureditve in ex post konkurenčnega prava.

3.4 Informacijska tehnologija

3.4.1 V sektorju informacijske tehnologije je Komisija še naprej skrbela, da ni prihajalo do izkrivljanja konkurence na trgu, za katerega so značilni digitalna konvergenca in vedno večja interoperabilnost.

⁽¹⁶⁾ Odločba Komisije, 13.6.2005 (UL C 144, 14.6.2005, str. 13).

⁽¹⁷⁾ Odločba komisije o zadevi COMP/M.4055 Talanx/Gerling, 5.4.2006.

⁽¹⁸⁾ „Priporočilo Komisije 2003/311/ES z dne 11. februarja 2003 o upoštevanih trgih proizvodov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, za katere velja ex ante ureditev, v skladu z Direktivo 2002/21/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve“ (UL L 114, 8.5.2003, str. 45). Komisija je sprejela novo priporočilo 17. decembra 2007 (UL L 344, 28.12.2007, str. 65), ki se nanaša samo na osem trgov.

Zgovoren primer tega je bilo podjetje **Microsoft**, ki je bilo kaznovano, ker ni pravočasno posredovalo informacij, ki jih je Komisija od njega zahtevala. Sodišče prve stopnje je s sodbo z dne 17. septembra 2007 ⁽¹⁹⁾ zavrnilo tožbo, ki jo je *Microsoft* vložil proti odločbi Komisije. ⁽²⁰⁾

3.4.2 V okviru nadzora **združevanja** je Komisija odobrila združitev *Nokie* in dejavnosti proizvodnje omrežne opreme podjetja *Siemens AG*, ter združitev družb *Alcatel* in *Lucent Technologies*, saj je ugotovila, da to ne ogroža konkurence na področju dobave opreme za optična omrežja in rešitve širokopasovnega dostopa.

3.5 Mediji

3.5.1 Cilj politike konkurence v medijskem sektorju je zagotoviti enake konkurenčne pogoje med različnimi komercialnimi operaterji kakor tudi med komercialnimi operaterji in javno financiranimi operaterji.

3.5.2 Na področju **digitalne radiodifuzije** je Komisija proti Italiji uvedla postopek za ugotavljanje kršitev, da bi preučila, ali italijanska zakonodaja, ki ureja digitalni prehod, nalaga omejitve izdajateljem programov in omogoča konkurenčno prednost obstoječim analognim operaterjem, kar bi bilo očitno v nasprotju z direktivo o konkurenci.

3.5.3 Poleg tega je Komisija večkrat posredovala, da bi ponovno vzpostavila konkurenco na področju tako imenovane **premijske vsebine**, ter pri državnih pomočeh za **filme in druga avdiovizualna dela**, kakor tudi v okviru **upravljanja pravic**.

3.6 Promet

3.6.1 Glavni problemi so povezani z zaščitenoostjo nacionalnih trgov na področju cestnega prevoza, nizko ravno interoperabilnosti v primeru železniškega prevoza ter pomanjkanjem preglednosti dostopa do pristaniških storitev.

3.6.2 Pri **cestnem prevozu** je Komisija še naprej odobrvala državne pomoči za spodbujanje razširjanja okolju prijazne tehnologije in ohranjanje obveznosti javnih služb.

3.6.3 Na področju **železniškega prevoza** velja izpostaviti odločbo Komisije o državni pomoči za železniško infrastrukturo, za katero je Komisija ocenila, da sodi v pristojnost javnih oblasti, zato to ne šteje kot državna pomoč ⁽²¹⁾.

3.6.4 Komisija se je odločila objaviti smernice o uporabi konkurenčnega prava za sektor **pomorskega prevoza**, da bi olajšala prehod na popolnoma konkurenčno ureditev. Glede državnih pomoči je vztrajala pri odpravi kakršnih koli klavzul o nacionalni pripadnosti, ki bi ladjarje oproščale plačil socialnih prispevkov za svoje pomorščake.

3.6.5 Na področju **letalskega prevoza** je z Uredbo št. 1459/2006 s 1. januarjem 2007 prekinila izvzetje konferenc za

tarife za prevoz potnikov Mednarodnega združenja letalskih prevoznikov (IATA) za proge v EU iz prepovedi po členu 81(1) Pogodbe ES ter izvzetje glede časovnih intervalov in določanja urnikov.

3.7 Poštne storitve

3.7.1 Zaradi velikih sprememb na trgu poštних storitev je Komisija na eni strani postopno zmanjšala obseg storitev, za katere se dodeljujejo monopolne pravice izvajalcem univerzalnih storitev, na drugi pa ohranila konkurenco na liberaliziranih področjih poštne trga, da bi preprečila dejansko monopolizacijo.

3.7.2 Opozoriti velja na odločbo Komisije, po kateri je kompenzacija za storitve splošnega gospodarskega pomena združljiva s pravili o državni pomoči le v primerih, ko znesek kompenzacije ne presega stroškov obveznosti javne storitve in le, če so izpolnjeni ostali pogoji, ki so bili določeni.

Komisija je preučila tudi, ali imajo poštni operaterji kakšne druge ugodnosti, kot na primer v Franciji ⁽²²⁾. Komisija je Franciji priporočila, da pred koncem leta 2008 odpravi neomejeno jamstvo države, ki ga je deležna francoska pošta kot javni organ.

4. Evropska mreža za konkurenco in nacionalna sodišča

4.1 Leto 2006 je bilo pomembno, saj se je v tem letu utrdilo izboljševanje izvajanja sistema, določenega z Uredbo (ES) št. 1/2003, ter poglobilo sodelovanje med člani Evropske mreže za konkurenco (EMK), tj. med nacionalnimi organi držav članic, pristojnimi za konkurenco, in Komisijo ter med nacionalnimi sodišči in Komisijo.

4.2 Sodelovanje med člani EMK poteka okrog dveh glavnih obveznosti nacionalnih organov za konkurenco, tj. obveščanja Komisije ob uvedbi novih postopkov in, v vsakem primeru, pred sprejetjem končne odločitve. Komisiji je bilo tako predloženih 150 preiskav, ki so jih sprožili nacionalni organi za konkurenco, v 125 primerih pa je Komisija tem organom posredovala svoje mnenje ali jim svetovala.

4.3 Pomen sodelovanja v EMK se je pokazal zlasti na srečanju generalnega direktorja GD za konkurenco s pristojnimi nacionalnimi organi, na katerem so sprejeli vzorčni program prizanesljivosti EMK. Komisija in nacionalni organi so se sestali tudi zaradi obravnave splošnih vprašanj, povezanih s protimonopolno politiko, sektorskimi preiskavami ali posebnimi sektorji.

4.4 Uporaba pravil EU o konkurenci na nacionalnih sodiščih v EU

4.4.1 V skladu s členom 15(1) Uredbe (ES) št. 1/2003 lahko nacionalni sodniki zaprosijo Komisijo za mnenje ali informacije, ki jih ta ima. Ta člen pa določa tudi obveznost držav članic, da Komisiji pošljejo kopijo vseh sodb nacionalnih sodišč.

⁽¹⁹⁾ Zadeva T-201/04 (UL C 269, 10.11.2007, str. 45).

⁽²⁰⁾ Besedilo odločbe je dostopno na spletni strani: http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/cases/decisions/37792/art24_2_decision.pdf.

⁽²¹⁾ Zadeva št. 478/2004, 7.6.2006 (UL C 209, 31.8.2006).

⁽²²⁾ Zadeva E 15/2005, Recommandation proposant l'adoption de mesures utiles concernant la garantie illimitée de l'Etat en faveur de La Poste (Priporočilo o sprejetju potrebnih ukrepov v zvezi z neomejenim jamstvom države, ki ga je deležna francoska pošta) (še ni objavljena).

4.4.2 Stalno usposabljanje nacionalnih sodnikov je bistvenega pomena za razvoj znanja o konkurenčnem pravu EU. V tem okviru Komisija vsako leto sofinancira projekte usposabljanja v vseh državah članicah.

5. Mednarodne dejavnosti

5.1 Komisija je med pripravami Romunije in Bolgarije na vstop v EU prispevala k izvajanju pravil konkurence v teh dveh državah, zdaj pa enako počne na Hrvaškem in v Turčiji.

5.2 **Dvostranski dialog** med Komisijo in mnogimi nacionalnimi organi za konkurenco se je poglobil, poglobili so se tudi njeni stiki z Združenimi državami Amerike, Kanado in Japonsko. GD za konkurenco je Kitajski in Rusiji ponudil pomoč pri pripravi njune zakonodaje o konkurenci.

5.3 V okviru **večstranskega sodelovanja** je imel GD za konkurenco vodilno vlogo v Mednarodni mreži za konkurenco, sodeloval pa je tudi pri delu Odbora OECD za konkurenco.

6. Medinstitucionalno sodelovanje

6.1 Evropski parlament na lastno pobudo vsako leto izda poročilo o letnem poročilu Komisije o konkurenci. Komisarka, odgovorna za politiko konkurence, redno izmenjuje mnenja s Svetom in s pristojnimi parlamentarnimi odbori.

6.2 Na koncu je treba še poudariti, da Komisija obvešča Evropski ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij o najpomembnejših pobudah na tem področju in sodeluje pri vsakoletni pripravi mnenja EESO o letnem poročilu Komisije o politiki konkurence.

7. Splošne in sklepne ugotovitve

7.1 Razmerje med politiko konkurence in politiko gospodarskega razvoja

Politika konkurence je vse gospodarske sektorje podredila tržni logiki in dinamiki ter s tem dejansko prispevala k vzpostavitvi skladnega enotnega evropskega trga, podrejenega manjšemu številu pravil in manj obremenjujoči zakonodaji.

7.1.1 Politika konkurence ima vse pomembnejšo vlogo v evropski gospodarski politiki. V preteklosti sta tako Komisija ⁽²³⁾ kot EESO ⁽²⁴⁾ podprla potrebo po vzpostavitvi novih instrumentov gospodarske politike, da bi politiko konkurence in industrijsko politiko usmerila v uresničevanje ciljev večje ekonomske in socialne kohezije, zagotavljanja delovnih mest, med drugim s sistemi za nadzor državnih pomoči in vrst selitev podjetij, zaščito okolja in spodbujanje velikih in ambicioznih programov raziskav in razvoja.

Politika konkurence je bila doslej predmet usklajevanja z drugimi politikami, kot sta politiki notranjega trga in varstva

⁽²³⁾ Pospeševanje strukturnih sprememb: industrijska politika za razširjeno Evropo, COM(2004) 274 konč.

⁽²⁴⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pospeševanju strukturnih sprememb: industrijska politika za razširjeno Evropo COM (2004) 274 konč., UL C 157, 28.6.2005.

potrošnikov, zato da bi imeli trge, ki bi delovali dobro in koristili tako potrošnikom kot evropski konkurenčnosti.

7.1.2 Na osnovi posodobitve podatkov za sedem največjih držav članic Evropske unije, Komisija v letu 2007 predvideva 2,8-odstotno gospodarsko rast v EU in 2,5-odstotno rast v območju eura ⁽²⁵⁾. Kljub temu, da je Mednarodni denarni sklad napoved rasti v območju eura popravil navzdol z 2,1 % na 1,6 %, EESO meni, da naj bi se evropska rast ohranila zaradi trdnih temeljev in ugodnih razmer v svetu.

7.1.3 EESO meni, da je za EU pomembno doseči uravnoteženo gospodarsko rast in stabilnost cen, zelo konkurenčno socialno tržno ekonomijo, usmerjeno v izobraževanje, polno zaposlitev in družbeni napredek, ter, končno, visoko raven zaščite in izboljšanje kakovosti okolja.

7.1.4 Na trgu, kjer bodo politike konkurence imele vse večji vpliv, so ekonomski, socialni in okoljski kazalniki osnovni dejavniki pri merjenju konkurenčnosti ne le za končne potrošnike, temveč predvsem za podjetja.

7.1.5 EESO meni, da je konkurenčnost podjetij in storitev v Evropi treba ohraniti s pomočjo sistema jasnih predpisov, ki bodo temeljili na pravilnem izvajanju politik konkurence, v tesnem usklajevanju s trgovinskimi politikami.

EU je danes svetovni akter, ki je najbolj odprt za tuje proizvode; odprava najosnovnejše evropske zaščite proti dumpingu in subvencijam bi enako ogrozila vse, ki v EU proizvajajo ob spoštovanju pravil konkurence in zakonitega trgovanja ter predpisov EU in ne prejemaajo državnih pomoči.

Glede tega EESO poziva Komisijo naj, po eni strani, pri STO odločneje prijavlja primere izkrivljanja mednarodne konkurence, po drugi strani pa naj se zavzema za to, da se v dvostranske trgovinske sporazume vključi klavzula z zahtevo, da morajo trgovinski partnerji spoštovati pravila konkurence, vključno z dejanskim nadzorom državne pomoči.

7.2 Nadzor državnih pomoči

7.2.1 EESO pozitivno ocenjuje strategijo Komisije glede posodobitve Akcijskega načrta državnih pomoči z boljšo ciljno naravnostjo pomoči, ekonomsko analizo, učinkovitejšimi postopki ter skupno odgovornostjo Komisije in držav članic, hkrati pa se strinja z oceno Komisije, da so državne pomoči na področju prenosov tehnologije, inovativnih dejavnosti in večsektorskega okvira velikih naložbenih projektov pozitivne in drugačne od drugih državnih pomoči.

7.2.2 Pri pregledu državnih pomoči bi morala Komisija šteti za sprejemljive posebne davčne obravnave, ki jih države sprejmejo v prid podjetij, ki temeljijo na vzajemni pomoči, kot so zadrage in podjetja z velikim socialnim učinkom.

⁽²⁵⁾ Glej IP/07/1295 Več informacij o tem je na voljo na spletni strani <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1295&format=HTML&aged=1&language=SL&guiLanguage=en>

7.3 Banke in finančni trgi

7.3.1 EESO podpira posredovanje Komisije pri nadzoru navzkrižnih lastništev in pri upravljanju finančnih produktov. V določenih posebnih primerih smo lahko opazili, da imajo kreditne ustanove odločilen delež (delničarski sporazum) v gospodarskih družbah, kar pomeni, da so bančni krediti služili financiranju nakupa deleža kapitala taistih bank.

7.4 Energetika

7.4.1 EESO poudarja, da energetika ni omejena na pojem trga, ampak vključuje tudi razvoj, zaposlovanje in okolje. EU se mora danes soočiti z novimi svetovnimi tekmeci ⁽²⁶⁾ in zelo pogosto morajo nove tržne strukture upoštevati razmerja sil.

7.4.2 EESO meni, da bi bilo pri ločitvi proizvodnje od distribucije (*unbundling*) v sektorju plina treba upoštevati njegove značilnosti ⁽²⁷⁾.

7.5 Pluralizem informacij in konkurenčno pravo

7.5.1 Za področje medijev EESO priporoča ločevanje med predpisi, ki so posebej namenjeni zaščiti pluralizma informacij ter splošno protimonopolno zakonodajo, in poudarja, da je spoštovanje pravil o konkurenci nujen, a ne zadosten pogoj za zagotovitev pluralizma.

7.5.2 Neupoštevanje te posebnosti bi lahko istočasno škodovalo učinkovitosti pravil o konkurenci in oslabilo načelo pluralizma.

7.6 Telekomunikacije

7.6.1 EESO meni, da bi morala biti funkcionalno ločevanje telekomunikacijskih omrežij in ustanovitev posebne evropske agencije za ta sektor ustrezno ocenjena v primerjavi z drugimi sektorji, kajti naložbe v sektor, ki je za evropsko konkurenčnost najpomembnejši, zlasti ob upoštevanju hitrosti razvoja tehnologije, so bistvenega pomena za konkurenčen razvoj tega sektorja.

7.7 Uporaba pravil konkurence in krepitev nacionalnih sodišč v EU

7.7.1 Za učinkovito izvajanje pravil je treba zagotoviti storitve usposabljanja ob delu in stalno posodabljanje znanja nacionalnih sodnikov in vseh operaterjev na področju konkurenčnega prava.

EESO zato poziva Komisijo, da čim prej zagotovi smernice za izvajanje člena 82 Pogodbe ES, zlasti glede izključevanja.

7.7.2 EESO sicer podpira sofinanciranje projektov, ki jih je pripravila Komisija, vendar pa meni, da si je poleg odobrenih 15 projektov usposabljanja v letu 2006 treba še dodatno prizadevati za soočanje z izzivi politike konkurence in s težavami, ki se pojavljajo v odnosih med Komisijo, podjetji, združenji in potrošniki.

7.7.3 Stiki med EESO in Evropsko komisijo so se nedavno še okrepili, s tem ko je bil na plenarnem zasedanju 30. in 31. maja 2007 ⁽²⁸⁾ podpisan Dodatek k protokolu o sodelovanju iz novembra 2005. Ta sporazum umešča EESO v središče procesa komunikacije, zaradi privilegiranega položaja, ki ga ima pri spodbujanju dialoga z državljani.

7.7.4 EESO vabi Komisijo in Evropski parlament k razvijanju takšne politike medinstitucionalnega sodelovanja, ki bi usklajevala evropsko zakonodajo z zakonodajo držav članic.

EESO podpira proces sprejemanja nove pogodbe (imenovane Lizbonska pogodba), ki poenostavlja referenčni pravni okvir in izpolnjuje zahteve Unije s 27 državami članicami, ji omogoča dogovor o novih politikah ter sprejetje sklepov, potrebnih za soočanje s številnimi izzivi.

7.7.5 EESO na koncu poudarja, da politik konkurence ne smemo mešati z raznimi cilji, temveč morajo v celoti ostajati „dejavnosti“ Evropske komisije ⁽²⁹⁾.

EESO je s ciljem povečati preglednost dela v svojih prostorih organiziral konferenco z naslovom „MVK 2007: organizirana civilna družba izraža svoje stališče o prihodnosti Evrope“, ki je potekala 27. in 28. septembra 2007 in je bila zelo dobro obiskana.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ Predvsem s skupinama *Gazprom* in *Sonatrach*.

⁽²⁷⁾ Neelie KROES „Konkurenčnejši energetski trgi: opiranje na sklepe sektorske preiskave pri oblikovanju dobre politične rešitve“ (*More competitive energy markets: building on the findings of the sector inquiry to shape the right policy solution*) Bruselj, 19. september 2007.

⁽²⁸⁾ Povzetek mnenj, ki jih je plenarna skupščina sprejela na tem plenarnem zasedanju, je na voljo na spletni strani:

http://www.eesc.europa.eu/activities/press/summaries_plenaries/2007/grf_ces83-2007_d_sl.pdf

⁽²⁹⁾ Besedilo Lizbonske pogodbe, ki jo je sprejela MVK v Bruslju 3. decembra 2007 je na voljo na spletni strani:

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.sl07.pdf>

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o homologaciji sestavnega dela za svetlobne in svetlobno-signalne naprave na kmetijskih ali gozdarskih traktorjih na kolesih (kodificirana različica)

COM(2007) 840 konč. – 2007/0284 (COD)

(2008/C 162/06)

Svet je 25. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o homologaciji sestavnega dela za svetlobne in svetlobno-signalne naprave na kmetijskih ali gozdarskih traktorjih na kolesih (kodificirana različica)

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja 2008) s 147 glasovi za, 1 glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o tekstilnih imenih (prenovitev)

COM(2007) 870 konč. – 2008/0005 (COD)

(2008/C 162/07)

Svet Evropske unije je 8. februarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o tekstilnih imenih (prenovitev)

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja 2008) s 128 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vračanju predmetov kulturne dediščine, ki so bili protipravno odstranjeni iz ozemlja države članice (kodificirana različica)

COM(2007) 873 konč. – 2007/0299 (COD)

(2008/C 162/08)

Svet je 8. februarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vračanju predmetov kulturne dediščine, ki so bili protipravno odstranjeni iz ozemlja države članice (kodificirana različica)

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 141 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o barvilih, ki se lahko dodajajo zdravilom (prenovitev)

COM(2008) 1 konč. – 2008/0001(COD)

(2008/C 162/09)

Svet Evropske unije je 31. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o barvilih, ki se lahko dodajajo zdravilom (prenovitev)

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja 2008) s 122 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o neodvisnem ocenjevanju storitev splošnega pomena

(2008/C 162/10)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. februarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Neodvisno ocenjevanje storitev splošnega pomena.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. januarja 2008. Poročevalec je bil g. HENCKS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 422. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 14. februarja 2008) s 162 glasovi za, 24 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Reforma pogodb, ki jo je Evropski svet sprejel na zasedanju 17. in 18. oktobra 2007, odpira nove možnosti na področju storitev splošnega pomena (SSP), saj je v določbe o delovanju Unije vključena klavzula za splošno uporabo o storitvah splošnega gospodarskega pomena (SSGP) (člen 14), ki bo veljala za vse politike Evropske unije, tudi notranji trg in konkurenco. Poleg tega je obema pogodbama priložen protokol o vseh storitvah splošnega pomena, vključno z negospodarskimi storitvami splošnega pomena (NSSP).

1.2 SSP, SSGP in NSSP pomagajo zagotavljati blaginjo vseh državljanov in uresničevanje njihovih temeljnih pravic. Te storitve, ki se opravljajo v splošnem interesu, so odvisne od političnih odločitev, zato sodijo med odgovornosti zakonodajalcev.

1.3 Iz tega dejstva ne izhaja le večja zavezanost Evropske unije in držav članic za zagotavljanje učinkovitih storitev splošnega gospodarskega pomena, ki pomeni predvsem to, da mora biti ocenjevanje izvajanja teh storitev stalen proces, ampak tudi potreba po tem, da institucije odločanja jasno opredelijo pojme, cilje in naloge, ki jih povezujejo z zgoraj navedenimi tremi poimenovanimi storitvami. Če to ne bo doseženo, ocenjevanje izvajanja državljanom ne bo moglo zagotoviti pravne varnosti, ki jo imajo pravico pričakovati od svojih institucij, tako nacionalnih kot evropskih.

1.4 Namen ocenjevanja je povečati učinkovitost in uspešnost storitev splošnega gospodarskega pomena ter njihovo prilagojenost spreminjajočim se potrebam državljanov in podjetij, hkrati pa javnim oblastem zagotoviti podlago za sprejemanje čim boljših odločitev. Poleg tega bo ocenjevanje bistvenega pomena za ustvarjanje ravnotežja med trgom, splošnimi interesi in med gospodarskimi, socialnimi ter okoljskimi cilji.

1.5 Glede na pomen SSP v boju proti socialni izključenosti ter pri spodbujanju pravičnosti in socialne varnosti, ki sta kot cilja EU navedena v Pogodbi, je bistvenega pomena, da se na ravni držav članic redno ocenjujejo ne le storitve splošnega gospodarskega pomena, ki jih zakonodaja Skupnosti že ureja, temveč tudi negospodarske storitve splošnega pomena (NSSP).

1.6 Ocenjevanje SSP (gospodarskih in negospodarskih) na nacionalni, regionalni in lokalni ravni v državah članicah mora biti neodvisno, vključevati mora več strani in upoštevati različna stališča. Temeljiti mora na obsežnem sklopu meril in pokrivati vse tri stebre lizbonske strategije, izvajati pa ga je treba ob posvetovanju z vsemi zainteresiranimi stranmi.

1.7 Naloga na ravni Skupnosti je določiti postopke za izmenjavo, analiziranje, primerjavo in usklajevanje, pri tem pa ob upoštevanju načela subsidiarnosti spodbuditi neodvisen postopek ocenjevanja, in sicer tako, da se prek dialoga s predstavniki zainteresiranih strani na evropski ravni in na podlagi skupnih kazalnikov opredeli usklajena metodologija ocenjevanja.

1.8 Da bi bilo to ocenjevanje ustrezno in koristno, bi bilo treba ustanoviti usmerjevalni odbor, ki bi deloval popolnoma neodvisno in zastopal več strani. Odbor bi morali sestavljati predstavniki Evropske komisije, Evropskega parlamenta, stalnih predstavništev držav članic pri EU, Odbora regij in Evropskega ekonomsko-socialnega odbora.

2. Sedanje stanje

2.1 Storitve splošnega gospodarskega pomena so – predvsem zaradi njihovega prispevka k socialni in ozemeljski koheziji – v pogodbah uvrščene med splošne vrednote Evropske unije. Spremenjena pogodba, ki jo je Evropski svet sprejel 17. in 18. oktobra 2007, to potrjuje, saj Evropskemu parlamentu in Svetu Evropske unije dovoljuje, da s predpisi določita načela in pogoje, ki bodo omogočili, da bodo s storitvami splošnega gospodarskega pomena izpolnjene zastavljene naloge, brez poseganja v pristojnosti držav članic, da zagotavljajo, naročajo in financirajo te storitve, obenem pa pogodba poudarja deljeno odgovornost držav članic in Skupnosti.

2.2 Unija in države članice so torej – v okviru svojih pristojnosti in v mejah področja uporabe spremenjene pogodbe – odgovorne za zagotavljanje in preverjanje, da se takšne storitve izvajajo učinkovito na podlagi načel in pogojev, zlasti gospodarskih in finančnih, ki omogočajo izpolnjevanje zastavljenih nalog.

2.3 Ko se bo torej začela izvajati spremenjena pogodba, bosta morala Evropski parlament in Svet Evropske unije po rednem zakonodajnem postopku ta načela in pogoje opredeliti ter hkrati upoštevati načeli subsidiarnosti in sorazmernosti.

2.4 Protokol o storitvah splošnega pomena, priložen spremenjenima pogodbama, poudarja „bistveno vlogo in široko diskrecijsko pravico nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov pri zagotavljanju, naročanju in organiziranju storitev splošnega gospodarskega pomena, in sicer čim bolj ustrezno potrebam uporabnikov“ ter „visoko raven kakovosti, varnosti in cenovne dostopnosti, enako obravnavo in spodbujanje splošnega dostopa ter pravic uporabnikov“.

2.5 Protokol je prvo primarno zakonodajno besedilo Skupnosti, ki omenja negospodarske storitve splošnega pomena, in sicer poudarja, da so zagotavljanje, naročanje in organizacija teh storitev v pristojnosti držav članic ter da določbe pogodb nikakor ne vplivajo na te pristojnosti. Tako ostajajo negospodarske storitve splošnega pomena izključene iz pravil o notranjem trgu, konkurenci in državni pomoči, pri tem pa izvajanje nacionalnih pristojnosti še naprej temelji na splošnih načelih zakonodaje Skupnosti.

2.6 Spremenjena pogodba ne opredeljuje niti razlike med gospodarskimi in negospodarskimi storitvami. To pomeni, da se bo treba še naprej zanašati na sodbe Sodišča Evropskih skupnosti; posledica tega bo, da se bo nadaljevala sedanja pravna negotovost. Državlani veliko pričakujejo od Evropske unije. Poskrbeti bi morala za povečanje blaginje, zagotavljanje spoštovanja temeljnih pravic in za to, da njene odločitve ne morejo pripeljati do nazadovanja na nacionalni ravni.

3. Potreba po ocenjevanju storitev splošnega pomena

3.1 Dolžnost zagotavljati učinkovito izvajanje storitev splošnega gospodarskega pomena, določena v členu 14 spremenjene pogodbe, pomeni predvsem, da mora biti ocenjevanje uspešnosti teh storitev stalen proces.

3.2 Po mnenju EESO lahko storitev splošnega gospodarskega pomena ocenimo kot učinkovito, če:

- je v skladu z načeli enakosti, univerzalnosti, cenovne in druge dostopnosti, zanesljivosti, stalnosti, kakovosti in uspešnosti, če so hkrati zagotovljene pravice uporabnikov ter če je storitev upravičena z ekonomskega in socialnega vidika;
- če so upoštevane posebne potrebe določenih skupin uporabnikov, kot so invalidi, ljudje, ki potrebujejo pomoč, prikrajšane osebe ipd.

3.3 Čeprav spremenjena pogodba izrecno ne omenja ocenjevanja, pa implicitno navaja potrebo po nadzoru, za kar je ocenjevanje primerno sredstvo.

3.4 Države članice ali EU bodo morale na transparenten in nediskriminatoren način v okviru svojih pristojnosti opredeliti in prilagoditi naloge ter cilje storitev splošnega gospodarskega pomena, ob upoštevanju načela sorazmernosti in zagotavljanju,

da so storitve v interesu vseh uporabnikov in v njihovo splošno zadovoljstvo.

3.5 Da bi preverili, ali se naloge splošnega pomena izvajajo pravilno in učinkovito ter ali se cilji – različni glede na to, ali gre za storitve splošnega gospodarskega pomena ali negospodarske storitve splošnega pomena, oziroma glede na dejansko naravo storitve – izpolnjujejo ali bodo izpolnjeni, mora pristojna oblast vzpostaviti sistem za ocenjevanje uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti storitev, ki bo več kot le javnomnenjske raziskave in ankete.

3.6 Ocenjevanje je torej analiza in sistematično spremljanje pogojev za učinkovito izvajanje posebne naloge splošnega pomena, in sicer z vidika tega, kako se ta naloga izvaja in ali izpolnjuje potrebe potrošnikov, podjetij, državljanov in družbe, ter z vidika ciljev EU, zlasti v zvezi z ekonomsko, socialno in ozemeljsko kohezijo, socialnim tržnim gospodarstvom, lizbonsko strategijo in zagotavljanjem spoštovanja temeljnih pravic.

3.7 Za storitve splošnega gospodarskega pomena je značilno prizadevanje za doseg različnih ravnovesij:

- med trgi in splošnim interesom,
- med gospodarskimi, socialnimi in okoljskimi cilji,
- med uporabniki (posameznimi uporabniki, tudi prikrajšanimi skupinami, podjetji, lokalnimi oblastmi ipd.), ki imajo različne potrebe in interese,
- med pristojnostmi držav članic in integracijo Skupnosti.

3.8 Navedena ravnovesja se lahko spreminjajo zaradi gospodarskega in tehnološkega razvoja ter drugačnih potreb in pričakovanj posameznikov ter družbe. Poleg tega odražajo potrebo po doslednosti glede različnih situacij v posameznih državah ter geografskih in sektorskih značilnosti.

3.9 Ocenjevanje izvajanja ni enako regulaciji, vendar je eden od njenih vidikov. Regulativne dejavnosti so lahko boljše, če temeljijo na ustreznem ocenjevanju in ga spodbujajo. Hkrati mora ocenjevanje pokazati primere slabega delovanja in razlike v kakovosti in/ali vrsti storitev med posameznimi državami, s tem pa poudariti prilagajanje spreminjajočim se pričakovanjem, ki so odvisna od potreb in želja uporabnikov in potrošnikov ter sprememb gospodarskih, tehnoloških in socialnih razmer.

4. Katere storitve bi bilo treba ocenjevati?

4.1 Glede na cilje, ki naj bi jih izpolnile storitve splošnega pomena, in pomen teh storitev za izvajanje različnih politik Skupnosti je redno ocenjevanje bistvenega pomena, in sicer ne le ocenjevanje gospodarskih storitev, ki jih pokriva zakonodaja Skupnosti, temveč tudi negospodarskih storitev. Te so del učinkovitega izvajanja temeljnih pravic in temeljijo na načelu solidarnosti in spoštovanju človekovega dostojanstva, ob ustreznem upoštevanju skupnih vrednot, ki so neločljivo povezane z evropskim socialnim modelom.

4.2 Ker protokol, priložen spremenjenima pogodbama, potrjuje, da so negospodarske storitve splošnega pomena v izključni pristojnosti držav članic, jih bo treba ocenjevati zgolj na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni.

4.3 Ker se negospodarske storitve splošnega pomena, ravno tako kot storitve splošnega gospodarskega pomena, nanašajo na celo vrsto ciljev EU (spoštovanje temeljnih pravic, povečanje blaginje državljanov, socialna pravičnost, socialna kohezija ipd.) in ker je Evropska unija delno odgovorna za njihovo doseganje, mora vsaj zagotoviti, da države članice te storitve redno ocenjujejo.

5. Pristop institucij EU

5.1 Evropski svet je na zasedanjih v Nici (2000) in Laeknu (2001) dosegel dogovor, da je treba na ravni Skupnosti učinkovito in dinamično ocenjevati učinke konkurence in izvajanje storitev splošnega pomena, hkrati pa ustrezno upoštevati nacionalne, regionalne in lokalne posebnosti ter pristojnosti.

5.2 Poleg tega je bil Evropski svet mnenja, da bi bilo treba to ocenjevanje izvajati v okviru sedanjih struktur, zlasti s horizontalnim ocenjevanjem in sektorskim poročanjem ter cardiffskim poročilom Komisije o gospodarski reformi. Ocenjevanje bi moralo zajeti tržno strukturo in delovanje trga, vključno z vidiki zaposlovanja, gospodarsko in socialno oceno obveznosti javnih služb, mnenje državljanov in potrošnikov o učinkovitosti storitev splošnega pomena ter učinek liberalizacije na te storitve.

5.3 Od leta 2001 dalje Evropska komisija vsako leto (razen leta 2003) izvede horizontalno ocenjevanje mrežnih gospodarskih panog, kot so električna industrija, plin, elektronske komunikacije, poštne storitve, letalski in železniški promet. Ocenjevanje temelji na metodi, opredeljeni v sporočilu Komisije ⁽¹⁾. Vendar pa se vse zainteresirane strani ne strinjajo s tem ocenjevanjem, saj gre pri tem po mnenju nekaterih bolj za ocenjevanje politik Skupnosti o mrežnih gospodarskih panogah kot za delovanje teh panog.

5.4 Leta 2003 je Evropska komisija v okviru zelene knjige o storitvah splošnega pomena začela javno posvetovanje, da bi ugotovila, kako bi bilo treba organizirati ocenjevanje, katera merila bi bilo treba uporabiti, kako bi lahko spodbudili državljanke k sodelovanju in izboljšali kakovost podatkov. Glavni sklepi tega posvetovanja so bili, da sta nujno potrebna večdimenzionalno ocenjevanje in pregled mehanizmov ocenjevanja. Vendar pa po mnenju Komisije ni bilo soglasja o tem, kdo naj bi izvajal to ocenjevanje.

5.5 Bela knjiga o storitvah splošnega pomena ⁽²⁾ je poudarila proces ocenjevanja, ki ga bo treba v prihodnosti izvesti pred kakršno koli spremembo zakonodajnega okvira Skupnosti, zlasti v zvezi z liberalizacijo storitev.

⁽¹⁾ COM(2002) 331 konč., 18.6.2002, sporočilo Komisije o metodologiji horizontalnega ocenjevanja storitev splošnega gospodarskega pomena (op. prev.: sporočilo ni prevedeno v slovenščino).

⁽²⁾ COM(2004) 374 konč., 12.5.2004, sporočilo Komisije: Bela knjiga o storitvah splošnega pomena.

5.6 V tej beli knjigi je Komisija priznala posebno odgovornost institucij Skupnosti pri ocenjevanju storitev, za katere velja poseben sektorski regulativni okvir Skupnosti. Ocenjevanje se izvaja s pomočjo podatkov, pridobljenih na nacionalni ravni. Komisija ni izključila možnosti, da bi se ocenjevanje na ravni Skupnosti izvajalo tudi na drugih področjih, če se v določenih primerih lahko dokaže, da bi tako ocenjevanje ustvarilo dodano vrednost.

5.7 Na koncu je Komisija pri zunanjem svetovalcu naročila izčrpno poročilo o oceni metod ocenjevanja. Glavni sklepi tega poročila bodo povzeti v novem sporočilu, napovedanem za leto 2008.

5.8 Po trditvah Komisije bodo v okviru te zunanje ocene podana tudi mnenje glede nujnosti ocenjevanja storitev splošnega gospodarskega pomena, ki jih na ravni EU zagotavljajo mrežne gospodarske panoge, priporočila o izboljšanju horizontalnega ocenjevanja in mnenje o tem, ali je smiselno, da takšno horizontalno ocenjevanje izvaja Komisija.

5.9 V sporočilu o storitvah splošnega pomena ⁽³⁾ Komisija meni, „da je za kakovost in preglednost postopka odločanja pomembno redno izvajanje temeljitega ocenjevanja ter razkrivanje metodologije in rezultatov tega ocenjevanja, da se zagotovi kontrola“.

6. Načela in merila ocenjevanja

6.1 V sporočilu COM(2002) 331 se je Komisija zavezala k vključevanju civilne družbe v horizontalno ocenjevanje uspešnosti storitev splošnega pomena, zlasti tako, da vzpostavi stalen mehanizem za spremljanje mnenja državljanov in sprememb tega mnenja ter zagotovi, da bodo posvetovanja o posebnih vprašanjih potekala tudi z zainteresiranimi stranmi, vključno s socialnimi partnerji, in sicer na ad-hoc osnovi.

6.2 Razvoj družbe prinaša vedno večja pričakovanja javnosti, v tem primeru uporabnikov in potrošnikov, ki zahtevajo ne le priznavanje svojih pravic, temveč tudi upoštevanje svojih posebnih okoliščin. Med načinom, kako se izvajajo storitve splošnega pomena, in družbo, ki jih zagotavlja, obstaja tesna povezava.

6.3 Ker nacionalne, regionalne in lokalne javne oblasti za zagotavljanje storitev splošnega pomena uporabljajo različne strukture in statute (javni ali zasebni izvajalci, javno-zasebna partnerstva), je potrebno večdimenzionalno ocenjevanje.

6.4 Poleg tega mora biti ocenjevanje na ravni držav članic pluralistično in vključevati vse zainteresirane strani: organe oblasti, ki so pristojni za opredeljevanje in zagotavljanje storitev splošnega pomena, regulativne organe, operaterje/dobavitelje, ki so odgovorni za izvajanje storitev, ter predstavnike potrošnikov, sindikatov, civilne družbe ipd.

⁽³⁾ COM(2007) 725 konč., 20.11.2007, sporočilo Komisije in spremni dokument k sporočilu Enotni trg za Evropo 21. stoletja. Storitve splošnega interesa, vključno s socialnimi storitvami splošnega interesa: nova evropska zaveza.

6.5 Poleg tega, da bo moralo ocenjevanje vključevati različne strani, bo moralo biti tudi neodvisno in upoštevati različna stališča, saj vse zainteresirane strani nimajo enakih interesov; ti so si v nekaterih primerih celo nasprotni in so povezani s protislovnimi informacijami in strokovnimi mnenji, ki jih predložijo različne strani.

6.6 Ekonomske in socialne učinkovitosti storitev splošnega pomena, dejavnosti, ki se izvajajo v njihovem okviru, ter rezultatov teh storitev ni mogoče ocenjevati na podlagi enega samega merila (v tem primeru pravil konkurence), temveč je treba uporabiti obsežen sklop meril.

6.7 Kot sta v poročilu, pripravljenem leta 2004 ⁽⁴⁾ na prošnjo Komisije, poudarila centra CIRIEC in CEEP, je ocenjevanje smiselno le, če se izvaja v povezavi z zastavljenimi cilji in nalogami, ki jih opredeljujejo tri strani (potrošniki, državljani in družba) in sestavljajo naslednji trije elementi: zagotavljanje izvajanja temeljnih pravic ljudi, socialna in ozemeljska kohezija ter opredeljevanje in vodenje javne politike.

6.8 Ocenjevanje bo moralo zajeti tri stebre lizbonske strategije (ekonomski, socialni in okoljski) in hkrati upoštevati notranji trg, konkurenco, varstvo potrošnikov in politike zaposlovanja, pa tudi vse pomembne sektorske politike.

6.9 Ocenjevanje mora torej vključevati več meril, zlasti pa naslednja:

- opredelitev pogojev, ki veljajo za obveznosti javnih služb, in ustrezna pooblastila za izvajanje storitev,
- učinkovito izvajanje specifikacij ali obveznosti, ki so povezane s splošnimi storitvami ali pa temeljijo na pooblastilu za izvajanje storitev,
- cena, kakovost in dostopnost storitve za invalide ter zadovoljstvo uporabnikov,
- pozitivni in negativni zunanji dejavniki,
- uresničevanje ciljev javne politike,
- prilagoditev določb zakonskim omejitvam.

6.10 Postopek bo torej vključeval zagotavljanje informacij in ocenjevanje dejanske prakse ter učinka ukrepov na različne uporabnike, s čimer je mogoče premagati strukturno neravnostje informacij, ki je značilno za razmerja med operaterji/dobavitelji, regulativnimi organi in potrošniki.

7. Ocenjevanje izvajanja

7.1 Sistem ocenjevanja bo moral temeljiti na periodičnih poročilih, ki jih bodo na nacionalni ali lokalni ravni pripravili organi za ocenjevanje, oblikovani v državah članicah na podlagi zgoraj naštetih načel.

7.2 Naloga na ravni Skupnosti bo določiti postopke za izmenjavo, analiziranje, primerjavo in usklajevanje. Tako bo torej Evropska unija odgovorna za spodbujanje procesa neodvisnega ocenjevanja, ob upoštevanju načela subsidiarnosti ter načel, določenih v protokolu, priloženem spremenjenima pogodbama, in sicer tako, da prek dialoga s predstavniki zainteresiranih strani opredeli usklajeno metodologijo ocenjevanja na evropski ravni, ki bo temeljila na skupnih kazalnikih in načinih izvajanja.

7.3 Da bi bilo to ocenjevanje ustrezno in koristno, bi bilo treba ustanoviti usmerjevalni odbor, ki bi zastopal različne interese vseh zainteresiranih strani (javnih oblasti, socialnih partnerjev, operaterjev, regulativnih organov, uporabnikov – posameznikov in podjetij – ter sindikatov). Na ravni Skupnosti bi ta odbor lahko sestavljali predstavniki Evropske komisije, Evropskega parlamenta, stalnih predstavništev držav članic pri EU, Odbora regij in Evropskega ekonomsko-socialnega odbora.

7.4 Usmerjevalni odbor bi imel naslednje naloge:

- priprava metod ocenjevanja,
- določanje kazalnikov,
- priprava specifikacij za potrebne študije,
- naročanje študij na podlagi več strokovnih mnenj,
- kritičen pregled poročil,
- priprava priporočil,
- seznanjanje z rezultati.

7.5 Razprave o poročilih o ocenjevanju z vsemi zainteresiranimi stranmi bi lahko potekale v obliki letne konference o izvajanju storitev splošnega gospodarskega pomena, po zgledu sedanjih konferenc o mrežnih gospodarskih panogah, ki jih v zadnjih nekaj letih organizira Evropski ekonomsko-socialni odbor. Razprave pa bi bile lahko organizirane tudi v povezavi s spomladanskimi socialnim vrhom.

V Bruslju, 14. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ Študija CIRIEC/CEEP: Services of General Economic Interest in Europe: Regulation-Financing-Evaluation Good Practices (Storitve splošnega gospodarskega pomena v Evropi: regulacija, financiranje, ocenjevanje: dobre prakse); http://www.ulg.ac.be/ciriec/intl_en/research/publications/index.htm.

CIRIEC: International Centre of Research and Information on the Public and Co-operative Economy (Mednarodni raziskovalni in informativni center za javno, socialno in združeno gospodarstvo).

CEEP: European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest (Evropski center za podjetja z javno udeležbo in podjetja splošnega gospodarskega pomena).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spodbujanju širokega dostopa javnosti do evropske digitalne knjižnice

(2008/C 162/11)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. februarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Spodbujanje širokega dostopa javnosti do evropske digitalne knjižnice (mnenje na lastno pobudo).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. januarja 2008. Poročevalka je bila ga. PICHENOT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja 2008) s 153 glasovi za, 4 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Bliža se ustanovitev *evropske digitalne knjižnice* ⁽¹⁾ leta 2008 in Odbor želi v svojem mnenju ponuditi široko podporo temu projektu, katerega cilj je omogočiti, da del kulturne, znanstvene in tehnične dediščine postane dostopen na spletu. Zato podpira prizadevanja evropskih institucij za oblikovanje portala, namenjenega širši javnosti, tj. orodja za razširjanje sistematično organiziranega znanja v digitalni dobi.

1.2 Odbor priznava skupna prizadevanja Komisije in držav članic ter pozdravlja usklajeno delovanje kulturnih ustanov, ki ga je sprožila CENL (Konferenca evropskih nacionalnih knjižnic) za ustanovitev sklada, ki bi povezal vse institucije, pripravljene omogočiti dostop do svoje digitalizirane dediščine. Organizacije civilne družbe na evropski, nacionalni in regionalni ravni poziva, naj se pridružijo temu obsežnemu evropskemu projektu in tako zagotovijo, da bodo državljani o tem dobro obveščeni.

1.3 Vključitev civilne družbe v razvoj evropske digitalne knjižnice (EDK) je ključna iz štirih pomembnih razlogov, ki upravičujejo prizadevanja EESO, in sicer:

- sodelovanje pri opredelitvi ustreznih meril za izbor vsebin, namenjenih digitalizaciji;
- zagotavljanje, da javnost podpira potrebno financiranje;
- pospeševanje sodelovanja in inovativnosti vseh zainteresiranih strani, ki so povezane z izdajanjem knjig, in drugih kulturnih organizacij;
- spodbujanje vključevanja vseh državljanov v informacijsko družbo.

1.4 Odbor se zaveda dela, ki ga je Komisija s sodelovanjem zainteresiranih strani že opravila v državah članicah v času

⁽¹⁾ Evropska digitalna knjižnica (EDK) je začasni izraz, ki označuje evropski projekt digitalizacije dokumentov iz muzejev, arhivov, avdiovizualnih centrov, knjižnic itd.

različnih predsedovanj. Strinja se z nedavnim poročilom Evropskega parlamenta ⁽²⁾, ki je dobro povzelo napredek in prihodnje korake. Odbor se je odločil, da se v svojem mnenju osredotoči na potreben prispevek civilne družbe, ki mora spodbujati svoje akterje k sodelovanju pri ustanavljanju EDK in njenem prihodnjem razvoju. V tem mnenju namerava v središče postaviti pričakovanja in potrebe uporabnikov, da bi dosegli cilj – širok dostop javnosti.

1.4.1 Organizacijam civilne družbe EESO priporoča:

- sodelovanje pri obveščanju evropskih državljanov od leta 2008 naprej;
- pozorno spremljanje dela skupin uporabnikov, ki preizkušajo primernost in enostavnost uporabe skupnega portala ter njegovo e-dostopnost ⁽³⁾ za invalide;
- organizacijo obsežne razprave o vsebini, v posvetovanju z lokalnimi knjižnicami;
- da se v informacijski družbi spodbudi razmislek o prilagoditvi pravnega okvira, ki bi ustrezal digitalizaciji sodobnih intelektualnih, umetniških in znanstvenih del.

1.4.2 Državam članicam in Komisiji EESO priporoča:

- da se ustanovi usmerjevalni odbor projekta, ki bi bil odprt za dialog s civilno družbo;
- da se zagotovi financiranje držav članic, da bi leta 2010 dosegli obsežno digitalizacijo raznolikega gradiva iz različnih virov;

⁽²⁾ Poročilo o „i2010: na poti do evropske digitalne knjižnice“ (2006/2040 (INI)), julij 2007. Poročevalka je bila Marie-Hélène Descamps, evropska poslanka.

⁽³⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o *prihodnji zakonodaji o e-dostopnosti*, UL C 175, 27.7.2007. Poročevalec je bil g. Hernández Bataller. Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o *enakih možnostih za invalide*, UL C 93/08, 27.4.2007. Poročevalec je bil g. Joost.

- da se s posvetovanjem pripravijo nacionalni načrti za digitalizacijo, v skladu z evropsko listino o dokumentaciji in ob podpori pooblaščenih centrov;
- da se na ravni Skupnosti vzdržuje stalni program za iskanje rešitev tehničnih problemov, povezanih z večjezičnostjo in interoperabilnostjo, pa tudi s ciljem pripraviti skupne smernice za zagotavljanje e-dostopnosti za invalide;
- da se razižejo pričakovanja, potrebe in navade uporabnikov (zlasti invalidnih oseb) in da se v ta raziskovanja vključi tudi EESO;
- da se iz analize nacionalnih praks izluščijo ugotovitve glede izjem, ki jih navaja Direktiva 2001/29/ES ⁽⁴⁾, in da se razširi iskanje rešitev za pravno praznino („dela sirote“, razprodana dela, digitalni dokumenti itd.).

1.4.3 Gospodarske subjekte in kulturne ustanove želi EESO spodbuditi:

- naj podprejo širok dostop do novejših ali sodobnih digitaliziranih vsebin, ki bi bila dostopna na portalu evropske digitalne knjižnice;
- naj izdelajo modele za spletno dostopnost del, zaščiteneh z avtorskimi pravicami, po ugodnih cenah;
- naj z javno-zasebnimi partnerstvi sodelujejo pri digitalizaciji svojih zbirk;
- naj bodo pripravljeni prevzeti pokroviteljstvo nad pospeševanjem digitalizacije;
- naj spodbujajo vlogo javnih knjižnic pri omogočanju dostopa do dematerializiranega gradiva z lokalnim dostopom na kraju samem ali v okviru zaprtih omrežij (intranet).

2. Boljše obveščanje državljanov in vključevanje civilne družbe v razvoj prihodnje evropske digitalne knjižnice (EDK)

2.1 Boljše obveščanje državljanov o prihodnji evropski digitalni knjižnici

2.1.1 Spletna dostopnost evropske kulturne dediščine iz knjižnic, arhivov in muzejev pomeni, da bodo prebivalci naše celine in tudi ostalega sveta leta 2010 imeli dostop do šestih milijonov digitaliziranih dokumentov, ki jih bodo lahko uporabili v rekreacijske, izobraževalne, poklicne ali raziskovalne namene. Ta količinski cilj bo prva faza procesa digitalizacije velikega obsega.

⁽⁴⁾ Direktiva 2001/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju določenih vidikov avtorske in sorodnih pravic v informacijski družbi.

2.1.2 Ta projekt, začasno imenovan evropska digitalna knjižnica (EDK), je dobil ime „knjižnica“ zaradi lažjega razumevanja, Komisija pa je v svojem sporočilu ⁽⁵⁾ opredelila obsežen okvir digitalizacije in vse institucije pozvala, naj v tem procesu sodelujejo. Projekt tako zajema vse kulturno, znanstveno in tehnično znanje in vse vrste dokumentov: rokopise, knjige, partiture, zemljevide, zvočne posnetke, avdiovizualne posnetke, revije, fotografije itd.

2.1.3 Tako kot države članice v soglasno sprejetih sklepih Sveta novembra 2006 tudi Odbor projekt EDK šteje za „vodilni projekt“ pri spodbujanju sodelovanja vseh v informacijski družbi (e-vključenost) in pomoči državljanom pri razumevanju evropske identitete.

2.1.4 Drugi zastavljeni cilj tega projekta je zagotoviti, da bo prihodnja EDK večjezična točka dostopa, namenjena vsej javnosti po zaslugi skupnega portala, in ne zgolj zanimiv vir za znanstvenike ali umetnike. S tega vidika EESO poziva Komisijo, naj izboljša obveščanje državljanov, da bi že na začetku delovanja digitalne knjižnice spodbudili njeno uporabo, zlasti z večjezično dokumentacijo. Načrt za obveščanje bi moral vključevati vse evropske institucije in države članice, izvajati pa bi ga morali takoj v začetku delovanja novembra 2008.

2.1.5 Orjaški val digitalizacije bo prelomen mejnik v zgodovini človeštva. Zasluži si torej, da se začne tudi razprava o izboru in sistematičnem organiziranju vsebine in znanja na evropski ravni. EESO meni, da bi morala široka razprava o pogojih množične digitalizacije vključevati tudi nekatere finančne, tehnične in pravne vidike, ki so nujni za razvoj vključujoče družbe znanja, kot so:

- finančni viri, potrebni za digitalizacijo del v javni rabi, pri čemer je treba najti ravnovesje med digitalizacijo redkih ali ogroženih dokumentov in množično digitalizacijo, ki jo pričakuje širša javnost;
- finančna podpora založnikom, ki digitalizirajo svoje sedanje zbirke in privolijo v spletno dostopnost svojih zbirk;
- financiranje zasebnega sektorja in pokroviteljstvo za digitalizacijo in razširjanje;
- ohranitev pravic intelektualne lastnine brez razlikovanja do 70 let po smrti avtorja;
- uvedba preglednosti in kolegijskega načela v postopek izbiranja dokumentov za digitalizacijo, kulturnega gradiva v javni rabi vseh vrst (besedila, avdiovizualno gradivo, muzejski in arhivski primerki itd.);

⁽⁵⁾ Sporočilo Komisije z dne 30.9.2005 i2010: digitalne knjižnice, COM (2005) 465 konč.

- potreba po „evropski listini o dokumentaciji“, ki bi povzela vsa velika področja znanja, ki ga je treba digitalizirati; za to je potreben vseevropski popis spletne dostopnosti že digitaliziranega gradiva;
- možnost, da se avtorji razprodanih, a ne znova natisnjenih del odločijo za njihovo digitalno razširjanje z manj omejujočo licenco ⁽⁶⁾;
- koristnost oblikovanja interaktivne datoteke za učinkovito iskanje imetnikov pravic za dela, imenovana „dela sirote“ ⁽⁷⁾;
- obdelava znanstvenih informacij ⁽⁸⁾;
- vprašanja, povezana z dostopnostjo spletnih portalov in digitalnega gradiva za invalide osebe, zlasti slabovidne.

2.2 Vključevanje civilne družbe v evropsko agendo za kulturo v svetu globalizacije

2.2.1 Do zdaj so se o tem projektu pogovarjali izključno strokovnjaki, kar je odraz močnega aktiviranja zainteresiranih strani (kulturnih ustanov, avtorjev, založnikov, knjižnic itd.) in njihovega uspešnega sodelovanja v skupini na visoki ravni, ki jo je ustanovila Komisija. Ko je leta 2005 Komisija sprožila posvetovanje na temo „i2010: digitalne knjižnice“ ⁽⁹⁾, so posamezniki prispevali zgolj 7 % vseh odgovorov, univerzitetni krogi pa le 14 %. Nizka udeležba širše javnosti pa ni presenetljiva, če upoštevamo, da se je ta razprava nenadoma začela konec leta 2004, ko je Google napovedal množično digitalizacijo, in če poznamo vsebino vprašalnika: ta se je namreč obračal na skupine z ekonomskimi interesi, ki bi jih digitalizacija prizadela.

2.2.2 Ker so informacije na spletu zdaj na splošno zastoj – čeprav se to sicer dobro plača z reklamami – bo javnost verjetno zmedla (plačljiva) ponudba digitalne knjižnice. Civilna družba ima torej pomembno odgovornost, zlasti pri mladi generaciji, da sodeluje v kampanji obveščanja in izobraževanja o vrednosti intelektualnega ali umetniškega ustvarjanja in o nujnosti njenega spoštovanja.

2.2.3 EESO poziva Komisijo in države članice, naj storijo vse, kar je v njihovi moči, da se civilna družba v večji meri vključi v prihodnji razvoj digitalizacije kulturne dediščine. Vključevanje organizacij civilne družbe je ključno iz štirih pomembnih razlogov: zaradi opredelitve skupnih meril za izbor vsebin,

zagotavljanja finančne podpore, pospeševanja inovativnosti vseh akterjev in spodbujanja vključevanja vseh državljanov v informacijsko družbo.

2.2.4 EESO zato priporoča, da se marca 2008 ob začetku delovanja prototipa odpre javni prostor, da bi lahko svoje mnenje izrazila združenja ter izobraževalne, kulturne, družinske in socialno-poklicne predstavniške organizacije prihodnjih uporabnikov. Prispevek civilne družbe se bo izkazal za koristnega v različnih fazah od začetka delovanja EDK novembra 2008 in v poznejših fazah nadaljnjega razvoja.

2.2.5 Ta razprava bi morala dopolniti in podaljšati načrt za obdobje 2007–2010, ki je bil priložen sklepom Sveta, da bi ohranili razvoj digitalizacije in obogatitev uporabe. EESO z zanimanjem sprejema povabilo, naj se poveže s Platformo civilne družbe za medkulturni dialog, ki sestavlja državljansko mrežo o digitalnih knjižnicah.

2.2.6 Razprava bi se torej lahko nadaljevala tudi po letu 2008, evropskem letu medkulturnega dialoga, in se leta 2009 končala z novim posvetovanjem. To bi civilni družbi moralo omogočiti, da sodeluje v določanju različnih dolgoročnih faz ob upoštevanju evropske agende za kulturo v svetu globalizacije ⁽¹⁰⁾.

2.3 Spodbujanje razvoja prihodnje knjižnice

2.3.1 EESO podpira predlog iz poročila Evropskega parlamenta ⁽¹¹⁾, ki „poziva k ustanovitvi usmerjevalnega odbora“ EDK, sestavljenega iz kulturnih ustanov, vključenih v EDLnet. Nadzoroval bo predvsem uresničevanje projekta in oblikovanje nacionalnih načrtov za digitalizacijo. Med omenjenim usmerjevalnim odborom in predstavniškimi organizacijami uporabnikov, zlasti EESO, bi se moral razviti ploden dialog.

2.3.2 EESO priznava pomembno vodilno vlogo CENL, ki upošteva mednarodne standarde kodifikacije (bibliografska oznaka), in napredek, dosežen pri digitalizaciji pisnega gradiva. Spodbuditi želi druge nacionalne kulturne ustanove, tako na regionalni in nacionalni kot evropski ravni, da se vključijo v usklajevanje EDLnet-a glede zbirk iz arhivov, nacionalnih muzejev in avdiovizualnih centrov, zlasti v okviru sklada, ustanovljenega novembra 2007.

⁽⁶⁾ Primer tovrstne licence je *Creative Commons* (www.creativecommons.org).

⁽⁷⁾ Poročilo strokovne skupine na visoki ravni o avtorskih pravicah, digitalnem arhiviranju in „delih sirotah“ ter razprodanih delih, z dne 18.4.2007.

⁽⁸⁾ Sporočilo z dne 14.2.2007 o znanstvenih informacijah v digitalni dobi: dostop, razširjanje in arhiviranje COM(2007) 56 konč.

⁽⁹⁾ Sporočilo Komisije z dne 30.9.2005 *i2010: digitalne knjižnice* COM(2005), 465 konč.

⁽¹⁰⁾ Sporočilo z dne 10.5.2007 o evropski agendi za kulturo v svetu globalizacije, COM(2007) 242 konč.

⁽¹¹⁾ Poročilo o „i2010: na poti do evropske digitalne knjižnice“ (2006/2040 (INI)), julij 2007. Poročevalka je bila Marie-Hélène Descamps, evropska poslanka.

2.3.3 V zvezi s to pomembno točko tega dosjeja EESO podpira uporabo Direktive 2001/29/ES, ki zagotavlja varstvo avtorskih in sorodnih pravic v informacijski družbi, zlasti glede reproduciranja in razširjanja del. V digitalni dobi pa se ta direktiva izkaže za pomanjkljivo glede obravnave del sirot, načina digitalnega arhiviranja, statusa del, ki so nastala na internetu (*digital born*), in ne ponuja rešitev za dela, ki so razprodana in se ne tiskajo več.

2.3.4 Direktiva predvideva izjeme, predvsem za posebna dejanja reproduciranja, ki jih izvedejo javno dostopne knjižnice, izobraževalne ustanove, muzeji ali arhivi, ter za uporabo v korist invalidom. Te izjeme niso obvezne in države članice jih različno izvajajo.

2.3.5 Odbor se zaveda, da poleg omenjenih pravnih razmer projekt zapletajo še druge, tehnološke težave. Na tem področju pozdravlja predvsem delo Komisije, ki že nekaj let išče rešitve za tehnične zaplete. Podpira pobude, sprejete v okviru 7. okvirnega programa za raziskave in razvoj ter programa *eContentplus*, zlasti glede raziskav o interoperabilnosti in pooblaščenih centrih za digitalizacijo. Interoperabilnost in večjezičnost – ali mehanizmi, s katerimi bo vsebina muzejev, knjižnic ali arhivov dostopna na skupni spletni strani – sta med glavnimi dejavniki uspeha EDK.

2.3.6 Nacionalne in regionalne organizacije civilne družbe in zlasti nacionalne ekonomsko-socialne svete pozivamo, naj podprejo potrebna vlaganja v digitalizacijo v vsaki državi članici, da bi dosegli kritično maso vsebine in zajamčili raznovrstnost gradiva. Odbor državam članicam priporoča, naj zaprosijo tudi za financiranje iz strukturnih skladov, kot je bil to prepričljiv primer v Litvi.

3. Spodbujanje širokega dostopa do EDK s ponudbo sistematično organizirane zgodovinske in sodobne vsebine

3.1 Upoštevanje pričakovanj in potreb uporabnikov ⁽¹²⁾

3.1.1 EESO meni, da je pomembno, da ta izjemni trenutek digitalizacije postane močan dejavnik socialne in ozemeljske kohezije ⁽¹³⁾. Odbor zlasti predlaga, da se v digitalno ponudbo in način dostopa do nje vključijo pričakovanja različnih generacij, da bi olajšali povezave in prenos. Tisti, ki ne berejo v

⁽¹²⁾ Uporabnik ni zgolj pasivna stranka, ampak se šteje za aktivnega porabnika, ki ima svojo vlogo pri določanju pričakovane storitve in njenem ocenjevanju.

⁽¹³⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prihodnji zakonodaji o e-dostopnosti, UL C 175, 27.7.2007, str. 91.

puberteti, pozneje le redko postanejo bralci. Dostop širše javnosti do te digitalne knjižnice je pomemben cilj družbe znanja ravno zato, da bi jo uporabljali ti nebralci in zgolj občasni bralci.

3.1.2 V zvezi z idejo o vseživljenjskem učenju ⁽¹⁴⁾ odpira digitalizacija kulturnih del in zlasti znanstvenih informacij ⁽¹⁵⁾ precejšnje možnosti za dostop do znanja. Zaradi tega cilja bo med drugim treba začetno in nadaljnje izobraževanje učiteljev ⁽¹⁶⁾ prilagoditi tej novi realnosti, da bi se lahko odzvali na nove razmere prenosa znanja.

3.1.3 Zaradi pričakovanih učinkov tega mehanizma je treba raziskati pričakovanja in navade uporabnikov. V sedanjí fazi so imeli prednost pisni viri (rokopisi, knjige, revije ali priročniki), pri katerih so opredeljeni trije glavni načini uporabe: iskanje celotnega besedila, pregled na internetu in branje brez spletne povezave, *off-line* (virtualna osebna knjižnica). Preizkusiti bi bilo treba tudi nove načine uporabe, kot so sodelovalna orodja, platforme za opombe ter obogatitev gradiva s hipertekstom in celo vnosom multimedijskih vsebin (zvoka, videoposnetkov, animacij). Te nove funkcije so pripomočki ne le za razširjanje, ampak najprej za razvoj samega miselnega procesa.

3.1.4 Za druge dokumente, ki niso v pisni obliki, od leta 2007 portal Michael (večejezični inventar evropske kulturne dediščine) omogoča dostop do portala z različnimi digitalnimi zbirkami muzejev, knjižnic in arhivov, ki so bile prej razpršene po Evropi. Vrsta lokalnih, regionalnih in nacionalnih kulturnih ustanov je tako dala na razpolago opise svojih zbirk. Ta pobuda je najprej vključevala Združeno kraljestvo, Francijo in Italijo, vendar se bo razširila še na 15 drugih držav članic in ponudila nove storitve za kulturni turizem. Portal z naslovom „Michael-Culture“ je bil vključen v fundacijo, ki povezuje in od novembra 2007 vodi skupino kulturnih ustanov, ki sodelujejo v projektu.

3.1.5 EESO priporoča ustanovitev „opazovalne skupine za uporabo“, ki bi preučila paleto možnosti in praks. EDK je zanimiva tako zaradi bogate vsebine kot zaradi razširjanja novih načinov intelektualne izmenjave in odprtosti za raziskovalne tematike. Odbor upa, da bo sodeloval pri delu delovne skupine uporabnikov EDLnet (*Users and Usability*).

3.2 Spodbujanje vključevanja vseh državljanov v digitalno družbo, ki zlasti nudi rešitve za invalidne osebe ⁽¹⁷⁾

3.2.1 V skladu z ministrsko izjavo iz Rige junija 2006 o novih tehnologijah v vključujoči družbi je treba poskrbeti, da EDK ne bo povečala razlik med običajno uporabo interneta in

⁽¹⁴⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o ključnih sposobnostih za vseživljenjsko učenje, UL C 195, 18.8.2006. Poročevalka je bila ga. Herczog.

⁽¹⁵⁾ Sklepi Evropskega sveta o znanstvenih informacijah.

⁽¹⁶⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o izboljšanju kakovosti izobraževanja učiteljev. Mnenje je bilo sprejeto 16.1.2007 (CESE 1526/2007 fin). Poročevalec je bil g. Soares.

⁽¹⁷⁾ Komisija je Svetu za leto 2008 predlagala kampanjo ozaveščanja o vključevanju vseh državljanov v informacijsko družbo z naslovom *E-vključenost; bodite njen del!*

uporabo interneta s strani starejših, invalidov ali skupin ranljivih ljudi. V svojih nedavnih raziskovalnih mnenjih je Odbor opredelil ukrepe, ki bi jim lahko zagotovili e-dostopnost, pri čemer bi uporabili tudi sredstva iz Evropskega socialnega sklada.

3.2.2 Digitalizacija in spletna dostopnost dokumentov iz knjižnic, arhivov in muzejev iz vse Evrope sta za invalide sredstva za vključevanje brez primere. To dostopnost pa lahko ovirajo zapletena zasnova, neprimeren format ali neprilagojeni varnostni ukrepi.

3.2.3 Direktiva 2001/29/ES izrecno navaja možnost izjem pri načelu avtorskih pravic v korist invalidov (slabovidnih in slepih oseb, oseb z motornimi ali duševnimi težavami).

3.2.4 Da bi jim omogočili dostop do kulturne dediščine, je bistveno, da so internetni portal prihodnje EDK in z njim povezani nacionalni portali že od začetka zasnovani tako, da so s posebnimi tehničnimi mehanizmi dostopni invalidom.

3.2.5 Tehnološki sistemi za zaščito pred piratstvom pogosto res niso kos večim uporabnikom, vendar pa je res tudi to, da so ovira za navadne uporabnike. EESO zato priporoča, da se pri oblikovanju tehnoloških sistemov za zaščito že od samega začetka upoštevata vprašanja dostopnosti in interoperabilnosti, da bi invalidom pri branju digitaliziranih besedil omogočili uporabo pripomočkov za branje (kot je sintetizator govora).

3.3 Povečati ponudbo vsebin, ki so že na razpolago, s sodobnimi ali novejšimi dokumenti

3.3.1 Jeseni 2008 bo na portalu objavljenih dva milijona del, fotografij ali zemljevidov, ki niso zaščiteni z avtorskimi pravicami ter so zastonj dostopni na spletu, od koder jih bo mogoče presneti na računalnik. To bo nenadomestljiv prispevek, zlasti pri redkih, dragocenih ali razprodanih dokumentih. Dolgoročno pa se dostop ne sme omejiti na ponudbo takšnih zgodovinskih dokumentov, ki niso povezani s sedanostjo.

3.3.2 EDK je že na začetku dobila tudi nalogo, da na istem portalu kot zgodovinske dokumente in dokumente, ki niso zaščiteni z avtorskimi pravicami, uporabnikom da na razpolago tudi sodobne in novejši dokumente, za katere še veljajo avtorske pravice.

3.3.3 Komisija je ustanovila skupino strokovnjakov na visoki ravni, da bi spodbudili iskanje rešitev za dostop do novejših del. Skupina, ki jo sestavljajo predstavniki založnikov, nacionalnih knjižnic, strokovnjaki z avdiovizualnega področja in iz arhivov,

je za zapolnitev „črne luknje 20. in 21. stoletja“⁽¹⁸⁾, povezane z vprašanjem del, zaščitenih z avtorskimi pravicami, aprila 2007 pripravila predloge za olajšanje dostopa do del sirot in razprodanih del ter za lažje digitalno arhiviranje.

3.3.4 Če naj dosežemo cilj množične digitalizacije, dostopne širši javnosti, je treba najti nov ekonomski model, ki bo zagotovil pravično razdelitev med avtorji, založniki in ponudniki. Dostop do ponudbe, ki je plačljiva, vendar po zmernih cenah, je storitev, ki jo imajo uporabniki interneta pravico pričakovati. Odbor želi spodbuditi gospodarske subjekte iz knjižne verige, da se lotijo pogajanj za iskanje rešitev⁽¹⁹⁾. Založniki, avtorji in knjižarne so – ob upoštevanju stališč različnih akterjev – potrošnikom dolžni ponuditi privlačno ponudbo ter tako spodbuditi ta novi trg in preprečiti nevarnost piratskega kopiranja in ponarejanja.

3.3.5 Skupina strokovnjakov svetuje, da bi za zaščiteni dela lahko uporabniki v dogovoru z imetniki pravic na portalu dobili dostop do kratkih odlomkov ali pa bi lahko prek posebnih spletnih strani delo virtualno prelistali. Če bi uporabnik nato hotel dobiti dostop do celotnega zaščitenega dela, bi ga preusmerili na zasebne izvajalce, vključno z mrežo klasičnih knjigarn, kjer bi imel na voljo več možnosti po dostopni ceni in ob zagotovitvi plačila imetnikom pravic. Odbor spodbuja imetnike pravic, da podprejo te inovativne oblike.

3.3.6 Da bi spodbudili plačljivo ponudbo po dostopnih cenah, je pomembno, da države članice možnost obračunavanja nižje stopnje DDV za knjige in druge publikacije razširijo tudi na izdaje v elektronski obliki.

3.3.7 Da bi pospešili uvajanje bolj odprtih licenc, s katerimi bi obogatili sodobne vsebine, ki so na razpolago, je Odbor v nedavnem mnenju⁽²⁰⁾ priporočil, da bi na ravni Skupnosti ustrezno zavarovali avtorje/ustvarjalce, ki se odločijo za manj omejujočo licenco. Tako bi njihova dela postala dostopna brezplačno, zagotovljene pa bi jim bile moralne pravice in zaščita pred nezakonito komercialno uporabo.

3.3.8 Odbor Komisiji priporoča, naj prevzame pobudo za oblikovanje novih licenc, da bi pravice za digitalno razširjanje ločili od pravic, ki bi bile še naprej plačljive za natisnjena dela.

⁽¹⁸⁾ Kot je dejala komisarka Viviane Reding med obiskom v EESO 12.12.2007.

⁽¹⁹⁾ Študija Denisa Zwirna, Numilog (april 2007), za izdelavo ekonomskega modela sodelovanja založnikov v evropski digitalni knjižnici.

⁽²⁰⁾ Mnenje EESO o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravicah dajanja v najem in pravicah posojanja ter o določenih pravicah, sorodnih avtorski pravici, na področju intelektualne lastnine (kodificirana različica), UL C 324, 30.12.2006, str. 7–8.

3.3.9 Komisija je leta 2007 opravila poglobljeno primerjalno študijo ⁽²¹⁾ nacionalnih zakonodaj glede prenosa direktive o avtorski in sorodnih pravicah ⁽²²⁾. Odbor bo posvetil veliko pozornosti zaključkom tega poročila, da bi izboljšali evropsko usklajevanje.

3.4 Odziv na potrebo po organiziranem znanju

3.4.1 V začetku 21. stoletja, ko se soočamo s poplavo informacij na internetu brez pravih referenc in s pomanjkljivo verodostojnostjo, bo glavni adut evropskega projekta izbor vsebin, ki bo zajamčil objektivnost in raznovrstnost, pa tudi organizacija znanja, njegova klasifikacija in standardiziranost formatov, da bi pri tem množenju informacij ohranili preglednost. Zmožnost zajamčiti natančnost, kakovost in ustreznost odgovorov na vprašanja uporabnikov in njihovo iskanje pa je odvisna od razvoja brskalnikov v povezavi z boljšim usklajevanjem digitaliziranega znanja na evropski ravni.

3.4.2 EESO glede dostopa do organiziranih zbirk poudarja pomen preizkušanja prototipa, ki je začel delovati marca 2007 kot skupni projekt ustanov iz Francije, Madžarske in Portugalske. Ta evropska matrica, ki so jo potrdili strokovnjaki, je osnova evropskemu korpusu digitalizacije in prispevek za naslednjo fazo EDK. Prototip je med drugim odprt za vse brskalnike. Iskanje naj bi olajšal s standardnimi modeli vprašalnikov, s katerimi lahko uporabnik oblikuje in natančneje usmeri svojo zahtevo.

3.5 Zagotavljanje kulturne in jezikovne raznolikosti

3.5.1 EESO poudarja, da je večjezična knjižnica ⁽²³⁾ kot bistveno orodje za ohranitev in vrednotenje kulturne raznolikosti novost na svetovnem prizorišču. Evropa, z izjemno kulturno dediščino in obsežno produkcijo vsebin, mora prevzeti odločilno vlogo v digitalizaciji znanja na svetovni ravni, v skladu s konvencijo Unesca o kulturni raznolikosti. Zaradi razširjenosti evropskih jezikov v svetu bo dostopnost koristila tako Evropejcem kot Neevropejcem, ki iščejo dostop do svetovne dediščine in do virov svoje lastne kulture v Evropi.

⁽²¹⁾ Study on the implementation and effect in Member States' laws of Directive 2001/29/EC on the harmonisation of certain aspects of copyright and related rights in the information society (Študija o prenosu direktive 2001/29/EC o usklajevanju določenih vidikov avtorske in sorodnih pravic v informacijski družbi in njenem učinku na zakonodajo držav članic), ETD/2005/IM/D1/91.

⁽²²⁾ Čas trajanja zaščite je bil določen na do 70 let po smrti avtorja pri avtorskih pravicah in do 50 let za sorodne pravice.

⁽²³⁾ Mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Nova okvirna strategija za večjezičnost, UL C 324, 30.12.2006, str. 68.

3.5.2 Za razvoj EDK po letu 2010 Odbor predlaga, da vsaka država članica ponudi izbor pomembnih del iz svoje književnosti v različnih jezikih, s čimer bi se pridružila širjenju evropske kulturne identitete in se odzvala na potrebo po raznolikosti.

4. Spodbujanje in posodabljanje vloge javnih knjižnic v sistemu spletne dostopnosti

4.1 EESO priporoča okrepitev vloge javnih knjižnic, da bi tako zajamčili lokalni dostop do globalnega sistema. Kulturna dela zdaj krožijo po vsem svetu na različne načine, kar dobro deluje, če ima javnost na razpolago materialna sredstva, ki ji omogočajo dostop do te znatne ponudbe. Javne knjižnice so lokalne kulturne ustanove, ki še vedno jamčijo enakopraven dostop kar največjemu številu ljudi. Z vidika socialnega vključevanja je treba zagotoviti, da imajo javne knjižnice svoje mesto tudi pri omogočanju dostopa do dematerializiranih vsebin.

4.2 V verigi, ki sega od avtorja do bralca prek prodajalca knjig, so izposojne knjižnice in multi-medijske knjižnice dokazale svojo vrednost v prenosu organiziranega znanja in za dostop vseh do kulturne produkcije. Te lokalne ustanove morajo te naloge izpolnjevati še naprej tudi za dematerializirane vsebine. „Zato je treba spodbujati posebne pogodbe ali licence, ki so, ne da bi povzročale neravnovesje, ugodne za takšne ustanove in namene širjenja, ki jim služijo“ ⁽²⁴⁾.

4.3 Pomembno je, da digitalizacija javne domene nacionalnih kulturnih ustanov poteka v posvetovanju z lokalnimi knjižnicami in arhivskimi centri. Pričakovanja uporabnikov javnih izposojnih knjižnic, tj. nestrokovne javnosti, bi bilo treba upoštevati pri izbiranju vsebin, ki niso zaščitene s pravicami, ob spoštovanju raznolikosti javnosti.

4.4 Oblikovanje ekonomskih modelov za nakup in javno dostopnost sodobnih digitaliziranih del

4.4.1 Izposojne knjižnice fizično gradivo (knjige, zgoščenke, partiture, gradivo za učenje tujih jezikov itd.) kupijo in ga dajo na razpolago svojim uporabnikom za omejen čas bodisi zastoj bodisi v zameno za nizko članarino. S tem zagotovijo, da ekonomski vidik ni sistematična ovira dostopu do tega gradiva. Da bi odgovorili na pričakovanja uporabnikov knjižnic in multi-medijskih knjižnic, bo potreben nov ekonomski model za dematerializirane vsebine, ki se bo moral obenem prilagoditi njihovu delovanju. Izposojne knjižnice so sicer lahko veliki kupci aktualnih vsebin in so neposredno seznanjene z informacijami ter kulturno in tehnično produkcijo. Sodelovati bi morale pri oblikovanju tega novega ekonomskega modela.

⁽²⁴⁾ Uvodna izjava 40 Direktive 2001/29/ES o avtorski pravici v informacijski družbi.

4.4.2 Širjenje dematerializiranih, zlastih digitaliziranih vsebin izposojnih knjižnic ne sme ovirati pri izpolnjevanju njihovih izobraževalnih nalog. Ekonomski in tehnični modeli za kroženje digitaliziranih vsebin morajo torej upoštevati vlogo in naloge javnih knjižnic in jim omogočiti, da jih še naprej opravljajo, prek zaprtih omrežij teh knjižnic (intranet) in s ponudbo, rezervirano za člane.

4.5 Zagotavljanje storitev lokalnega dostopa za uporabnike

4.5.1 Knjižnice bi morale imeti možnost, da svojim uporabnikom tako kot dostop do fizičnih zbirk v okviru zaprtih omrežij (intranet) ponudijo tudi pogoje za lokalni dostop do dematerializiranih vsebin: računalniške terminale, tiskalnike, programsko opremo, širokopasovne povezave, informacije, pomoč in izobraževanje. Dematerializirane vsebine bi se morale

odslej upoštevati tudi v začetnem in nadaljnjem usposabljanju zaposlenih v javnih knjižnicah ter v organizaciji njihovega dela.

4.6 Organizacija aktivnosti in izobraževanja širše javnosti za dostop do digitaliziranih zbirk in dematerializiranih vsebin

4.6.1 Brez izobraževanja in brez informacij se širša javnost nagiba k temu, da osebni računalnik – ki ga sicer najdemo v vse več gospodinjstvih – prepogosto smatra za multi-medijski pripomoček za preživljanje prostega časa, ne da bi se zavedala, kakšni kulturni, izobraževalni, pedagoški in informativni viri so še dostopni na internetu. Tako kot si z organiziranimi aktivnostmi prizadevajo bralcem vseh starosti približati knjigo in branje, bi morale izposojne knjižnice organizirati aktivnosti tudi za spodbujanje uporabe dematerializirane vsebine.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o mešanici energetskih virov v prometu

(2008/C 162/12)

Komisija je v pismu z dne 19. marca 2007 v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za pripravo raziskovalnega mnenja o naslednji temi:

Mešanica energetskih virov v prometu.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. decembra 2007. Poročevalec je bil g. IOZIA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja 2008) s 130 glasovi za, 11 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se z zadovoljstvom odziva na zaprosilo podpredsednika Komisije in komisarja za promet Jacquesa Barrota, naj pripravi mnenje o mešanici energetskih virov v prometu, in je trdno prepričan, da je treba razvijati stalen dialog med Komisijo in Odborom kot predstavnikom organizirane civilne družbe.

1.2 EESO se strinja s sklepi spomladanskega zasedanja Sveta, ki je poudaril naslednje prednostne naloge:

— izboljšanje varnosti oskrbe,

— zagotovitev konkurenčnosti evropskih gospodarstev in razpoložljivost energije po dostopnih cenah,

— spodbujanje okoljske trajnosti in boj proti podnebnim spremembam.

1.3 Zato bodo morale usmeritvene politike za najprimernejšo energetsko politiko temeljiti na teh prednostnih nalogah, kar je Komisija že storila v sporočilu o ciljih glede goriv 2001–2020.

1.4 Čeprav EESO meni, da bo nafta še dolgo najpomembnejše gorivo za promet in da bo naravni plin – ki tudi sodi med neobnovljive vire – lahko dopolnjeval in delno nadomestil naftne derivate, je po mnenju Odbora nujno treba odločno pospešiti financiranje raziskav na področju proizvodnje in

uporabe vodika in agrogoriv druge generacije. Zato izraža zadovoljstvo glede pobude Komisije, ki je 9. oktobra 2007 sklenila, da bo financirala skupno tehnološko pobudo, vredno milijardo eurov, za obdobje 2007–2013, in se pridružuje zahtevam podjetij in raziskovalnih ustanov, ki se ukvarjajo z razvijanjem uporabe vodika, naj Svet in Parlament pospešita postopek sprejetja predloga.

1.5 Čedalje večja zaskrbljenost javnosti zaradi podnebnih sprememb in tveganja zaradi rasti povprečne temperature planeta, ki bi se lahko – če ne bo posebnih posegov – povečala za 2 do 6,3 °C, opozarjajo, da je treba okrepiti vse instrumente, primerne za preprečevanje negativnih učinkov izpuščanja toplogrednih plinov v ozračje. EESO ceni delo Evropske agencije za okolje (EEA) in njen pomembni prispevek pri širjenju podatkov o napredovanju ukrepov proti onesnaževanju ozračja.

1.6 EESO se strinja s sklepi sveta za okolje z dne 28. junija 2007 in podpira predlog, naj Komisija pregleda *Šesti akcijski program za okolje* z vidika ugotovljenih prednostnih nalog:

- soočanja s podnebnimi spremembami,
- zaustavitve izgubljanja biotske raznovrstnosti,
- zmanjšanja negativnih učinkov onesnaževanja za zdravje,
- spodbujanja trajnostne rabe naravnih virov in trajnostnega ravnanja z odpadki.

1.7 V vseh sektorjih prometa še iščejo primerne rešitve za uresničitev teh ciljev in glavne evropske agencije svoja prizadevanja usmerjajo v to, da bi v nekaj letih dosegle oprijemljive rezultate. Odločitev o uporabi sistema emisijskih certifikatov v letalskem prometu, ki vse bolj prispeva k proizvodnji toplogrednih plinov, bo omogočila pospešitev razvoja novih goriv. Nekatera podjetja že proučujejo možnosti uporabe agrogoriv, medtem ko so rezultati, dobljeni z vodikom, še vedno le delni, in alternative na osnovi vodika zelo dolgoročne. Velike ladijske motorje je lažje predelati za pogon na mešana goriva z manjšo vsebnostjo ogljika, v železniškem prometu pa kombinacija elektrike in razvoja obnovljivih virov zagotovo lahko še poveča že zdaj odlično okoljsko uspešnost.

1.8 Najboljše gorivo je prihranjeno gorivo. EESO meni, da mora možnost, za katero se je treba pri izbiri najprimernejše mešanice energetskega virov trdno odločiti – to izbere bi morali vse bolj spodbujati, da postane samostojna politika Skupnosti – upoštevati vse te dejavnike in namenjati jasno prednost zdravju in blaginji državljanov Evrope in planeta. Davčne politike, spodbude, priporočila in uredbe bodo morale vedno upoštevati to prednostno nalogo s podpiranjem okolju najprijaznejše in gospodarsko najbolj trajnostne izbire. Treba je varčevati v korist javnega prevoza, alternativnih prevoznih sredstev ter gospodarske in družbene politike, ki povečuje mobilnost posameznika in zmanjšuje nepotrebno prevažanje blaga.

1.9 EESO je prepričan, da bo moral promet v prihodnosti temeljiti na vse večji dekarbonizaciji (odstranjevanju ogljika) goriv in doseči nične emisije. Proizvodnja H₂ z obnovljivo energijo – kot so biomasa, fotoliza, termodinamična ali fotovoltaična sončna energija, vetrna energija in elektrika iz hidroelektrarn – je edina možnost, ki ni ekološko samozavajanje. Vodik kot element shranjevanja energije namreč omogoča usklajevanje oskrbe z energijo, ki po svoji naravi niha (noč/dan, letni cikli itd.), s spremenljivim in ločenim povpraševanjem po energiji.

1.10 Razvoj tehnologij izogorevanja in pogona je omogočil hitro širjenje avtomobilov na hibridni pogon. Najprimernejša rešitev za zmanjševanje emisij se zdi popoln električni pogon z razvojem elektrike iz obnovljivih virov, ali pa hibridni pogon na zemeljski plin in vodik, vsaj dokler bodo na voljo znatne količine obojega. Druga vmesna možnost je uporaba mešanice vodika in metana z nizko vsebnostjo vodika. Ta metoda je prvi korak v smeri rabe vodika za mobilnost.

1.11 Vodik kot energetski nosilec, primeren za rabo v prometu, je – kljub trenutnim omejitvam – izziv za prihodnost in možnost, da avtomobili, ki jih delno ali v celoti poganja vodik, lahko že razmeroma kmalu postane resničnost, če bodo nacionalne in evropske oblasti še naprej podpirale raziskave. V tem pogledu so spodbudni rezultati projekta CUTE (*Clean Urban Transport for Europe*, čist mestni promet za Evropo).

1.12 EESO meni, kakor je že predlagal v zvezi z energetsko učinkovitostjo, da bi bilo zelo koristno vzpostaviti spletni portal, kjer bi lahko širši javnosti in zlasti lokalnim upravam predstavili akademske raziskave in poskuse, ki jih opravljajo na nacionalni ravni, v regijah in mestih. EESO meni, da je za optimalno mešanico energetskih virov potrebna ustrezna kombinacija načinov prevoza, kar bi povečalo učinkovitost ogljikovodikov in prednostnih nalog v prometu. V pričakovanju zanesljive in učinkovite proizvodnje vodika ne moremo odlašati z uporabo električne energije, pridobljene iz obnovljivih virov energije. Izziv na področju prometa je kratkoročno v vedno večji uporabi električne energije, kadar koli in kjer koli je to mogoče.

1.13 EESO poudarja pomen ozaveščanja in vključevanja civilne družbe, ki s svojimi vzorci ravnanja prispeva k uresničevanju ciljev zmanjšanja porabe, podpore raziskavam in inovacijam v zvezi s čistimi, trajnostnimi gorivi. Te izbire morajo biti vključene v evropske in nacionalne politike in poudarjati dodano vrednost, ki jo prinaša sposobnost sodelovanja in kohezije držav članic. To pomeni obrambo skupnih vrednot in evropskega socialnega modela, ki je pozoren do varovanja okoljskih dobrin, zdravja in varnosti svojih državljanov in tistih, ki živijo in delajo v Uniji, in skrb za življenjske razmere vsega človeštva.

2. Uvod

2.1 Podpredsednik Komisije in komisar za promet Jacques Barrot je Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za pripravo mnenja o *mešanici energetskega virov v prometu*.

2.2 Odbor je tako kot komisar za promet zaskrbljen glede oskrbe z gorivi in potrebe po pospešitvi analiz in študij možnih rešitev glede razvoja prometne politike in potrebe po sprejetju ukrepov v zvezi z ustreznimi gorivi.

2.3 Možnosti glede energetske učinkovitosti in izzivi, s katerimi se Unija sooča v okviru polnega izpolnjevanja zahtev Kjotskega protokola, nujnosti ukrepanja zaradi podnebnih sprememb, zmanjševanja odvisnosti od tretjih držav pri oskrbi z energijo, odločitev, ki se izvajajo v skladu z lizbonsko agendo, uresničevanja ciljev bele knjige o prometu in razvoja somodalnosti, dajejo tej temi osrednji pomen v energetske strategiji EU.

2.4 Komisija je na potrebo po obravnavi vprašanja mešanice energetskega virov opozorila že leta 2001 s sporočilom o ciljnih gorivih 2001–2020, v katerem je določila nekatere cilje za naftna goriva. Ocenila je, da je možen in z navedenimi cilji združljiv naslednji scenarij:

- tržni delež zemeljskega plina bi se lahko do leta 2020 povečal na približno 10 %;
- vodik je možni glavni prihodnji energetski nosilec; njegov delež v skupni porabi goriv bi lahko dosegel nekaj odstotkov;
- goriva, pridobljena po postopku „biomasa v tekočino“, (*Biomass to Liquid, BTL*) bi lahko v veliki meri dosegla več kot šestodstotni delež, načrtan za agrogoriva, skupni delež goriv, pridobljenih iz biomase, pa je ocenjen na približno 15 %;
- utekočinjeni naftni plin (LPG) je uveljavljeno alternativno gorivo za motorna vozila. Cilj je, da bi se njegov tržni delež do leta 2020 po možnosti povečal za 5 %;
- skratka: alternativna goriva imajo možnost, da v prihodnjih desetletjih povečajo svoje tržne deleže in dolgoročno presežejo 20-odstotni cilj, načrtan za leto 2020.

2.5 EESO je pozdravil to sporočilo in v enem svojih mnenj na lastno pobudo ⁽¹⁾ ugotovil, da so razvoj zemeljskega plina ⁽²⁾, raziskave na področju agrogoriv in izboljševanje energetske učinkovitosti goriv na trgu najboljša pot za diverzifikacijo oskrbe in hkratno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov.

⁽¹⁾ Razvoj in pospeševanje uporabe alternativnih goriv v cestnem prometu v Evropski uniji (UL C 195, 18.8.2006, str. 75–79).

⁽²⁾ Glej opombo 1.

3. Podnebne spremembe

3.1 Čedalje več znanstvenikov se strinja, da emisije toplogrednih plinov neposredno vplivajo na podnebje. Povprečna temperatura se je v 20. stoletju povečala približno za stopinjo Celzija in na podlagi sedanjih podnebnih modelov, ki odražajo trende emisij toplogrednih plinov v svetovnem obsegu, pripravljajo scenarije, po katerih bi se povprečna temperatura v svetu utegnila povečati za 2 do 6,3 °C, kar bi imelo katastrofalne posledice za vreme, gladino morja, kmetijsko proizvodnjo in druge gospodarske dejavnosti.

3.2 Svet za okolje, ki je 28. junija 2007 zasedal v Luxembourgu, je potrdil pomembnost šestega akcijskega programa za okolje in predloga Komisije o vmesnem pregledu programa, ter poudaril štiri prednostne naloge, ki jih določa: soočanje s podnebnimi spremembami, zaustavitev izgubljanja biotske raznovrstnosti, zmanjšanje negativnih učinkov onesnaževanja na zdravje ter spodbujanje trajnostne rabe naravnih virov in trajnostnega ravnanja z odpadki.

3.3 Svet za okolje je podprl strategijo povezovanja okoljskih in energetskih politik ter opozoril na potrebo, da bi se do leta 2009 začela pogajanja o sporazumu v svetovnem merilu za obdobje po letu 2012. Na srečanju na visoki ravni 27. septembra 2007 v New Yorku je predsednik Evropskega sveta José Socrates izjavil, da je konferenca OZN na Baliju o podnebnih spremembah ⁽³⁾ „primeren forum za pogajanje o prihodnjih ukrepih. V tem okviru bo vrhunsko srečanje na Baliju mejnik, kjer pričakujemo, da bo mednarodna skupnost zastavila ambiciozen načrt za pogajanja o svetovnem sporazumu o podnebnih spremembah“. Navzočnost Združenih držav, ki so šele sredi oktobra opustile pridržke glede svoje udeležbe, in njihovo glasovanje za zaključno deklaracijo, sta zaradi teže ameriškega gospodarstva in njegove odgovornosti pri izpuščanju toplogrednih plinov v ozračje znatno okrepila težo sprejetih odločitev.

3.4 Svet za okolje je poudaril pomen internalizacije (vračunavanja) okoljskih stroškov in stroškov za porabo energije, da bi lahko uresničevali dolgoročne trajnostne politike. Enako pomembna je tudi večja uporaba tržnih instrumentov v okoljski politiki, kot so obdavčenje, dajatve in emisijski certifikati, da bi tako prispevali k varstvu okolja. Ekološke inovacije bi bilo treba hitro in v velikem obsegu vključiti v presoje vpliva vseh ustreznih evropskih politik; širše in učinkoviteje bi bilo treba uporabljati gospodarske instrumente, posebej v zvezi s porabo goriv in energije.

3.5 Komisija je 29. junija 2007 predstavila *zeleno knjigo o prilagajanju podnebnim spremembam*. Ob predstavitvi je evropski komisar za okolje Stavros Dimas predlagal takojšnje konkretne ukrepe za prilagoditev spremembam, ki že potekajo. Rast temperatur, poplave in nalivi na severu, suša in vročinski valovi na jugu, ogroženi ekosistemi, nove bolezni: to je le nekaj problemov, omenjenih v besedilu.

⁽³⁾ Konferenca Združenih narodov o podnebnih spremembah, Bali, december 2007.

3.6 „Prilagoditi se ali umreti: takšna je usoda nekaterih sektorjev v Evropi“, je rekel komisar Dimas. „Kmetijstvo, turizem in energija bodo utrpeli uničujoče posledice, zato moramo ukrepati takoj, da omejimo prihodnje gospodarske, družbene in človeške stroške“.

3.7 Dokument predlaga nekaj konkretnih rešitev: zmanjšanje porabe vode, gradnjo jezov in pregrad za obrambo pred poplavi, razvijanje novih tehnik za zaščito pridelkov, varovanje tistih skupin prebivalstva, ki jih podnebne spremembe najbolj prizadenejo, sprejetje ukrepov za ohranjanje biotske raznovrstnosti. Vendar pa glavni cilj za vse države EU ostaja zmanjšanje emisij CO₂.

4. Evropski svet

4.1 Evropski svet je na spomladanskem zasedanju leta 2007 obravnaval problematiko energije in podnebja ter predlagal „enotno podnebno in energetska politiko“ kot absolutno prednostno nalogo; poudaril je „strateški cilj omejitve povečanja povprečne temperature na Zemlji na največ 2 °C nad predindustrijsko stopnjo“.

4.2 Energetska politika za Evropo (EPE) jasno opredeljuje strategijo, ki sloni na treh stebrih:

- izboljšanju varnosti oskrbe,
- zagotovitvi konkurenčnosti evropskih gospodarstev in razpoložljivosti energije po dostopnih cenah,
- spodbujanju okoljske trajnosti in boju proti podnebnim spremembam.

4.3 Glede prometne politike „Evropski svet poudarja potrebo po učinkoviti, varni in trajnostni evropski prometni politiki. V tem okviru je treba nadaljevati z ukrepi za povečanje okoljske uspešnosti evropskega prometnega sistema. Evropski svet je seznanjen s tekočim delom Evropske komisije v zvezi s presojo zunanjih stroškov za promet in njihovo internalizacijo“. Evropski svet se je na zasedanju 21. in 22. junija seznanil z namero Komisije, da do junija 2008 predstavi model, ki bo ocenil to internalizacijo za vse načine prevoza in predlagal nadaljnje pobude, skladne z direktivo o evrovinjeti, pri čemer bi na primer razširili področje uporabe na mestna območja in uvedli cestnino za vse vrste vozil ali infrastrukture.

5. Emisije toplogrednih plinov

5.1 Glede emisij promet trenutno predstavlja 32 % celotne porabe energije v Evropi in 28 % vseh emisij CO₂ ⁽⁴⁾. Emisije v tem sektorju naj bi se od leta 1990 do 2010 povečale za 90 %, kar bi lahko bil eden prvih razlogov za nedoseganje kjotskih ciljev. Po ocenah Komisije naj bi se cestni potniški promet povečal za 19 %, cestni tovorni promet pa za več kot 50 %.

⁽⁴⁾ EEA (Evropska agencija za okolje) je pred kratkim objavila svoje letno poročilo *Promet in okolje: na poti do nove skupne prometne politike (Transport and Environment: on the way to a new common transport policy)*, ki ocenjuje potek in učinkovitost vključevanja okoljskih strategij v strategije prometnega sektorja.

kar bi lahko bil eden prvih razlogov za nedoseganje kjotskih ciljev. Po ocenah Komisije naj bi se cestni potniški promet povečal za 19 %, cestni tovorni promet pa za več kot 50 %.

5.2 Drug sektor, ki je doživel eksponentno rast, je letalski promet, v katerem so se emisije med letoma 1990 in 2004 povečale za 86 % in ki ima zdaj malo več kot 2-odstotni delež svetovnih emisij.

5.3 Poročilo TERM 2006 (*Transport and Environment Reporting Mechanism, Mehanizem poročanja o prometu in okolju*) ⁽⁵⁾ ugotavlja, da je napredek, ki je bil leta 2006 dosežen v prometnem sektorju, še vedno nezadovoljiv. Poročilo obravnava vmesni pregled bele knjige o prometu iz leta 2001, ki bi lahko prinesla koristi ali pa negativne vplive, odvisno od tega, kako njeno uporabo razlagajo na nacionalni in regionalni ravni. Vmesni pregled po mnenju Evropske agencije za okolje spreminja poudarek z upravljanja povpraševanja po prevozu na omilitev sedanjih negativnih vplivov: povečevanje povpraševanja po prevozu torej ne velja več za eno najpomembnejših okoljskih tem v okviru prometnega sektorja. Zaradi ključnih vprašanj, kot so podnebne spremembe, hrup in drobljenje krajine zaradi preobsežne prometne infrastrukture je upravljanje povpraševanja po prevozi še vedno potrebno. Zdi se, da je bela knjiga glede tega cilja doživela neuspeh.

5.4 Drug pomemben vidik, ki ga poudarja poročilo, so prevozne subvencije, ki v Evropi znašajo 270 do 290 milijard evrov. Skoraj polovica je namenjena cestnemu prometu, enemu od okolju najmanj prijaznih načinov prometa. Čeprav je promet eden od povzročiteljev številnih okoljskih problemov, kot so podnebne spremembe, emisije v zrak in hrup, ga spodbujajo s precejšnjimi subvencijami. Cestni promet prejema 125 milijard evrov na leto, večidel v obliki subvencij za infrastrukture, če upoštevamo, da davki in cestnine za prevoz po cestah ne veljajo kot prispevki za financiranje infrastrukture. Letalski promet, ki je način prevoza z največjim specifičnim vplivom na podnebje, prejema znatne subvencije v obliki preferencialne davčne obravnave, še posebej z oprostitvijo DDV in davka na goriva, kar na leto znaša 27 do 35 milijard evrov. Železnice prejema na leto 73 milijard evrov in so največji koristnik drugih proračunskih subvencij. Subvencije na področju prometa po vodnih poteh znašajo 14 do 30 milijard evrov letno (poročilo Evropske agencije za okolje *Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe*).

5.5 Letni popis toplogrednih plinov Evropske skupnosti 1990–2005 in poročilo popisa 2007 ugotavljata, da so se

- v EU-15 emisije toplogrednih plinov od leta 2004 do leta 2005 zmanjšale za 0,8 % (35,2 milijona ton ekvivalenta CO₂),

⁽⁵⁾ Poročilo je objavljeno na spletni strani: *Annual European Community GHG inventory 1990-2005 and inventory report 2007*, European Environment Agency, Technical Report No 7/2007.

- v EU-15 emisije toplogrednih plinov leta 2005 v primerjavi z leti, ki so osnova Kjotskega protokola, zmanjšale za 2,0 %,
- v EU-15 emisije toplogrednih plinov od leta 1990 do leta 2005 zmanjšale za 1,5 %,
- v EU-27 emisije toplogrednih plinov od leta 2004 do leta 2005 zmanjšale za 0,7 % (37,9 milijona ton ekvivalenta CO₂),
- v EU-27 emisije toplogrednih plinov v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 zmanjšale za 7,9 %.

Emisije CO₂ v cestnem prometu so se od leta 2004 do leta 2005 zmanjšale za 0,8 % (6 milijonov ton ekvivalenta CO₂).

6. Varnost oskrbe s primarnimi energetske viri

6.1 Unija je več kot 50-odstotno odvisna od uvoza energije (od tega je 91 % nafte) in če ne bo prišlo do korenitega preobrata, bo ta odvisnost leta 2030 dosegla 73 %. To življenjsko pomembno temo so obravnavali Svet, Evropski parlament (večkrat) in Komisija. Ugotovili so, da je potrebna politika, s katero bi dosegli čim višjo stopnjo energetske neodvisnosti.

6.2 V Poročilu o makroekonomskih učinkih zvišanja cene energije ⁽⁶⁾ z dne 15. februarja 2007 je Evropski parlament ugotovil, da na prometni sektor odpade 56 % celotne porabe nafte, in se zavzel za sprejetje strategije EU za popolno odpravo fosilnih goriv, z utemeljitvijo, da se „oskrba s pogonskim gorivom lahko poveča s pospeševanjem proizvodnje nekonvencionalnih naftnih in tekočih goriv, ki temeljijo na zemeljskem plinu ali premogu,“ če je to gospodarsko smotno. Parlament nadalje zahteva sprejetje okvirne direktive o energetske učinkovitosti v prometu, o uskladitvi zakonodaje o osebnih avtomobilih in obdavčitvi vozil na podlagi emisij CO₂, usklajeni s postopki označevanja ter davčnimi spodbudami za diverzifikacijo energetske virov. Poziva tudi k razvoju vozil z nizkimi emisijami CO₂, z uporabo biogoriv druge generacije in/ali biovodka (vodka, pridobljena iz biomase).

6.3 Kriza z Rusijo, ki je dosegla vrhunec 1. januarja 2006 z odločitvijo o zmanjšanju dobave energije Kijevu, in endemična politična nestabilnost Bližnjega vzhoda Evropo postavljata pred zgodovinski izziv: uspešno zagotovitev varne in trajne oskrbe ob pričakovanju še večjega prihodnjega pritiska na povpraševanje po fosilnih gorivih.

6.4 Evropska proizvodnja alternativne in obnovljive energije za prometni sektor zdaj zajema skoraj izključno biogoriva, ki trenutno pokrivajo le 1 % energetske potreb prometnega

sektorja v Evropi. V mnenju ⁽⁷⁾ o napredku pri uporabi biogoriv je EESO poudaril, da je treba ponovno pretehtati dosedanje politiko in se odločno usmeriti k agrogorivom druge generacije. Obenem je treba spodbujati in podpirati razvoj transformacijskih tehnologij druge generacije, ki uporabljajo surovine, pridobljene pri rasti tako imenovanih hitro rastočih kultur – posebno pri travah ali v gozdarstvu – ali iz kmetijskih stranskih proizvodov. Ob tem bi se morali izogibati uporabi dragocenejšega, za človeško prehrano pomembnega semena. Še posebej bioetanol in njegove derivate, pridobljene s fermentiranjem (in poznejšim destiliranjem) žitaric, sladkornega trsa in sladkorne pese, bo mogoče v prihodnosti proizvajati iz širšega nabora surovin, tudi iz odpadne biomase pri kmetijskih pridelkih, odpadkov lesne in papirne industrije ter iz drugih posebnih kultur.

7. Kombinacija načinov prevoza

7.1 Energetske mešanice v prometu v veliki meri določajo načini prevoza, izbrani za izpolnjevanje različnih potreb pri prevozu blaga in potnikov. Energetska mešanica je pomembna, saj so različni načini prevoza bolj ali manj odvisni od ogljikovodikov. Zato si mora vsakršna strategija za optimalno mešanico energetske virov v prometu prizadevati za zmanjševanje odvisnosti potniškega in tovarnega prometa od fosilnih goriv.

7.2 To se lahko doseže na dva načina. Prvič, potrebne so spremembe glede učinkovitosti ogljikovodikov in prednosti v prometu, kot so obravnavane drugje v mnenju. Drugič, prednost je treba nameniti uporabi električne energije. Glede na obstoječe vire energije in prihodnji potencial obnovljivih virov energije smo lahko glede prihodnosti oskrbe s čisto energijo optimistični. Izziv je v večji uporabi električne energije v prometu.

7.3 Način prevoza z največjim potencialom za uporabo električne energije je železnica, tako za prevoz potnikov kot tovora v mednarodnem, nacionalnem, regionalnem in mestnem prometu. Razmah železniškega prometa na električni pogon lahko zmanjša letalski promet na kratke razdalje, cestni tovorni promet na dolge razdalje ter rabo avtobusov in avtomobilov nasploh.

7.4 Evropski svetovni svet za raziskave na področju železnic (European Rail Research Advisory Council, ERRAC) v svojem načrtu poudarja izzive, s katerimi se bo treba soočiti, da bi železnice lahko do leta 2020 potrojile obseg tovarnega in potniškega prometa. V središču pobud so razvoj energetske učinkovitosti in okoljske teme. V okviru projektov TEN proučujejo možne načine uporabe gorivnih celic, ki jih poganja vodik; te bi lahko napajale električni sistem vlečnega vozila in postopno nadomestile sedanje lokomotive na fosilna goriva.

⁽⁶⁾ Poročilo o makroekonomskih učinkih zvišanja cene energije, poročevalec Manuel António DOS SANTOS (PES, PT).

⁽⁷⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – Poročilo o napredku pri uporabi biogoriv in drugih obnovljivih goriv v državah članicah Evropske unije – COM(2006) 845 konč., poročevalec: g. IOZIA.

7.5 V predvidljivi prihodnosti bo letalski promet še naprej odvisen od ogljikovodikov, vendar naj bi uvajanje hitrih vlakov znatno zmanjšalo število letalskih poletov na razdaljah manj kot petsto kilometrov. Letalski tovorni promet, v katerem se uporabljajo posebna tovorna letala, se povečuje hitreje kot letalski potniški promet. Del letalskega tovornega prometa, zlasti komercialne poštne storitve, bi bilo v prihodnosti mogoče preusmeriti v omrežje hitrih vlakov. Povečanje števila povezav hitrih vlakov z letališči bi to spremembo v kombinaciji načinov prevoza še pospešilo.

7.6 Svetovalni svet za aeronavtične raziskave v Evropi (Advisory Council for Aeronautical Research in Europe, ACARE) se zavzema za svoj načrt strateških raziskav, ki obravnava globalno temo podnebnih sprememb, onesnaževanja s hrupom in kakovosti zraka. Skupna tehnološka pobuda, projekt Čist zrak (Clean Sky), bo proučevala najboljše rešitve za trajnostni letalski promet glede oblikovanja, motorjev in goriv. Uresničitev projekta SESAR bi morala omogočiti velike prihranke z racionalizacijo upravljanja letalskega prometa (glej mnenje EESO).

7.7 Nacionalni in mednarodni cestni tovorni promet je glavni uporabnik ogljikovodikovih goriv. Hitro tovarno omrežje 21. stoletja med glavnimi intermodalnimi vozlišči bi lahko vodilo do znatnega zmanjšanja cestnega tovornega prometa. Z razvojem omrežja hitrih vlakov bi bilo to omrežje mogoče ponoči uporabljati za tovorni promet. Cenovna strategija za ceste, goriva in prometna dovoljenja bi takšno spremembo v kombinaciji načinov prevoza še pospešila.

7.8 Tudi Evropski svetovalni svet za raziskave v cestnem prevozu (European Road Transport Research Advisory Council, ERTRAC) je sprejel načrt strateških raziskav. Ključne točke so okolje, energija in viri. Med glavnimi cilji programa sta do 40-odstotno zmanjšanje specifičnih emisij CO₂ (na kilometer) za osebne avtomobile in do 10-odstotno zmanjšanje za težka gospodarska vozila do leta 2020. Načrt vsebuje tudi posebno poglavje o gorivih.

7.9 Javnost na splošno podpira ladijski promet, naj gre za reke in kanale ali pa za obalni ali pomorski promet. Tovorni promet po rekah, kanalih ali ob obali je energetsko učinkovita alternativa cestnemu prometu in bi ga morali pri kombinaciji načinov prevoza spodbujati.

7.10 Medcelinski pomorski promet porabi več ogljikovodikov kot letalstvo in je poleg tega hitreje rastoče področje. Obsega približno 95 % svetovne trgovine in je sorazmerno učinkovit, vendar pa je precejšen vir emisij žvepla in dušikovih oksidov.

7.11 Z globalizacijo oskrbovalnih verig in razvijajočimi se gospodarstvi v Aziji se pričakuje 75-odstotna rast medcelinskega pomorskega prometa v prihodnjih 15 letih, kar pomeni povečanje emisij, saj se v tem prometu uporablja dizelsko gorivo. Ali bodo povečevanje emisij in vse manjše zaloge ogljikovodikovih goriv na koncu pripeljale do tega, da bo tovorni promet na dolge razdalje med glavnimi pristanišči vseh petih celin potekal z velikanskimi tovarnimi ladjami za prevoz razsutega tovora, ki jih poganjajo alternativna goriva, npr. s sodobnimi podmornici,

cam, letalonosilkami in ledolomilci? To bi zagotovo spremenilo mešanico energetskih virov v prometu.

7.12 Na pomorskem področju tehnološka platforma *Waterborne* razvija raziskave za izboljšanje celotnega izkoristka motorjev plovil, zmanjšanje upora in preskušanje možnih alternativnih goriv, vključno z vodikom.

7.13 Osebni avtomobili so večnamenska in nepogrešljiva vozila, ki jih večina ljudi potrebuje za vsakdanje življenje. S strategijo za spremembo kombinacije načinov prevoza kljub temu obstajajo možnosti, da bi vožnje z avtobusi in avtomobili v mestih in predmestjih nadomestili z vlaki in tramvaji na električni pogon.

7.14 Pri izbiri najprimernejših in najučinkovitejših goriv bo treba upoštevati energetsko gostoto različnih goriv. Prizadevanja bo treba torej usmeriti v rabo goriv z najvišjo gostoto. V ponazoritev objavljamo preglednico nekaterih energetskih gostot, izraženih v MJ/kg. Vir: J.L. Cordeiro na podlagi Mednarodne agencije za energijo (IEA) in ameriškega ministrstva za energijo (US Department of Energy).

Goriva	Energetska vsebnost (MJ/kg)
Voda, prečrpana v 100 m visoko zajezev	0,001
Odpadki sladkornega trsa ⁽¹⁾	10
Les	15
Sladkor	17
Metanol	22
Premog (črni, rjavi)	23-29
Etanol (bioalkohol)	30
Utekočinjeni naftni plin	34
Butanol	36
Biodizel	38
Nafta	42
E10 (mešanica 90 % bencina in 10 % alkohola)	44
Bencin	45
Dizel	48
Metan (plinasto gorivo, odvisno od kompresije)	55
Vodik (plinasto gorivo, odvisno od kompresije)	120
Jedrska cepitev (fisija) (uran, U 235)	85 000 000
Jedrsko zlitje (fuzija) (vodik, H)	300 000 000
Vezavna energija helija (He)	675 000 000
Ekvivalenca mase in energije (Einsteinova enačba)	90 000 000 000

⁽¹⁾ Iz angl. Wikipedije (angl.: bagasse): ostanek biomase po ekstrakciji soka sladkornega trsa

Vir: J.L. Cordeiro na podlagi Mednarodne agencije za energijo (IEA) in ameriškega ministrstva za energijo (US Department of Energy).

7.15 Če povzamemo: možnosti za spremembo kombinacije načinov prevoza, ki bi bistveno vplivala na odvisnost prometnega sektorja EU od ogljikovodikov, nedvomno obstajajo. Ključ do tega sta večja proizvodnja električne energije, s čimer bi lahko še bolj razvili promet na električni pogon, in zagotovitev energetskega vira za dokončni razvoj pogona na vodik.

8. Družba vodika

8.1 Okoljsko škodo povzročajo predvsem produkti izgorevanja fosilnih goriv, pa tudi tehnologije za njihovo pridobivanje, prevoz in predelavo. Največjo škodo pa vsekakor povzroča njihova končna raba, natančneje, pri izgorevanju se poleg ogljikovega dioksida v zrak sproščajo tudi snovi, dodane v fazi rafiniranja (na primer svinčeve spojine).

8.2 Po napovedih bo svetovno povpraševanje leta 2020 znašalo 15 milijard ton ekvivalenta nafte, z več kot 2-odstotno letno stopnjo rasti. To povpraševanje bo treba še naprej kriti pretežno s fosilnimi gorivi, ki danes predstavljajo 85 do 90 % svetovne energetske ponudbe. Vendar pa se zanimanje postopno že pomika h gorivom z nizkim razmerjem ogljika in vodika (C/H), od premoga, nafte in metana postopno v smeri popolne dekarbonizacije, torej rabe vodika kot energetskega nosilca.

8.3 Na nekem posvetovanju na Portugalskem so predstavili zanimive podatke, ki izhajajo iz preskusov tehnologije gorivnih celic, ki jih poganja vodik. Tehnologijo so uporabili v avtobusu javnega potniškega prometa v Portu. Zelo zanimivo je bilo spreminjanje odnosa javnosti do vodika. Informacije, ki so ji bile posredovane, so občutno prispevale k zmanjševanju nezaupanja in strahu pred tem energijskim nosilcem. Poudariti velja, da vodik ni prosto razpoložljiv primarni vir energije, temveč se pridobiva:

— z uporabo ogljikovodikov, kot sta nafta ali plin, ki sta še vedno na voljo v izdatnih, ne pa obnovljivih zalogah,

— z elektrolizo iz vode, z uporabo električne energije.

Letna svetovna proizvodnja vodika je 500 milijard kubičnih metrov, kar ustreza 44 milijonom ton, od tega se 90 % pridobi s kemičnim postopkom reformiranja lahkih ogljikovodikov (predvsem metana) ali kreiranjem težjih ogljikovodikov (nafte), 7 % pa z uplinjanjem premoga. Samo 3 % se pridobijo z elektrolizo.

8.4 Emisije, izračunane na podlagi metode življenjskega cikla, so pokazale, da je količina emisij toplogrednih plinov ob rabi vodika, pridobljenega s tradicionalnimi načini, torej z elektrolizo – ob upoštevanju mešanice energetskih virov Portugalske, ki vsebuje že precejšen delež obnovljive energije – 4,6-krat večja od emisij motorjev na dizelsko gorivo ali zemeljski plin in trikrat večja od emisij bencinskih motorjev. To pomeni, da je

perspektiva široke rabe vodika odvisna od razvoja obnovljivih energij z zelo nizkimi emisijami toplogrednih plinov.

8.5 Krivulja porabe je pokazala, da so za ohranjanje najvišje zmogljivosti strojev tudi v stanju mirovanja potrebne precej večje količine vodika kot pri konvencionalnih gorivih. To seveda terja nadaljnje premisleke o prihodnosti rabe vodika v mestnem prometu, v katerem se morajo vozila stalno ustavljati zaradi prometa ali svojih običajnih postajališč.

8.6 Opozoriti pa je treba, da so preskusi, opravljeni v Portu, del mnogo širšega okvira, projekta CUTE (*Clean Urban Transport for Europe*). Skupni rezultati projekta se razlikujejo od rezultatov, obravnavanih na posvetovanju, zaradi različnega terena, prometnih razmer ter načinov uporabe. Na splošno so bili rezultati projekta spodbudni in so opozorili tudi na probleme, povezane z njegovim razvojem. Po mnenju Komisije je poglobljen problem pomanjkanje zmogljivosti političnih voditeljev na visoki ravni, da bi prepoznali možnosti in koristi, ki bi jih prinesel pomemben napredek na področju rabe vodika za mestni promet.

8.7 Najprimernejša rešitev za zmanjševanje emisij se zdi popoln električni pogon, z razvojem elektrike iz obnovljivih virov, ali pa hibridni pogon na zemeljski plin in vodik, vsaj dokler bodo na voljo znatne količine obojega. Zanesljivih študij o tej možnosti še ni, se na podlagi nekaterih parametrov učinkovitosti in energetskega potenciala zdi najučinkovitejša.

8.8 Druga vmesna možnost je uporaba mešanice vodika in metana, z nizko vsebnostjo vodika. Ta način je prvi korak v smeri rabe vodika za mobilnost. Ima le malo slabih plati, saj so sistemi za dovajanje in skladiščenje goriva na vozilih enaki; mogoče ga je uporabljati na obstoječih vozilih in ima podobne zmogljivosti kot metan, vendar zmanjšuje emisije, izgorevanje je hitrejšo, s čimer se zmanjšujeta količina trdnih delcev in nastajanje dušikovih oksidov.

8.9 Nedavne študije, opravljene v okviru *Denver Hithane Project* na univerzi *Colorado State University* in v Kaliforniji – s podporo ameriškega ministrstva za energijo in *National Renewable Energy Laboratories* – so pokazale, da mešanica 15 % H₂ in CH₄ zmanjša celotno količino ogljikovodikov za 34,7 %, ogljikovega monoksida za 55,4 %, dušika za 92,1 % in ogljikovega dioksida za 11,3 %, kot navaja neka študija ENEA ⁽⁸⁾.

8.10 Pridobivanje H₂ z obnovljivo energijo je edina možnost, ki ni ekološko samozavajanje. Vodik kot element shranjevanja energije namreč omogoča časovno usklajevanje oskrbe z energijo, ki po svoji naravi niha (noč/dan, cikli itd.), s spremenljivim in ločenim povpraševanjem po energiji. Vodik je treba pridobivati s tehnologijo, ki zahteva najmanjšo porabo energije, s

⁽⁸⁾ Ecomondo – Rimini, november 2006 – inž. Giuseppe Migliaccio, ENEA.

celovito analizo proizvodnega ciklusa in njegove povezave z zahtevano dobavo energije. Treba bi si bilo prizadevati za vse oblike obnovljive energije, ki jih je mogoče povezati za rabo v obliki toplote, elektrike ali goriva brez prehoda skozi daljši vodikov cikel, in torej za neposredno rabo.

8.11 Drug dejavnik, ki ga je treba upoštevati, je proizvodnja v bližini porabe, kar znižuje stroške in emisije zaradi prevoza. To načelo velja nasploh, še posebej pa za energetske učinkovitost, upoštevajoč izgube energije zaradi prenosa in distribucije. Zato je drugi vidik, ki ga je treba proučiti, ozemeljska razporeditev proizvodnje.

8.12 Perspektiva rabe vodika je povezana tudi z ozemeljsko gostoto distribucijske mreže. Podobno kot se pojavljajo težave s stisnjenim zemeljskim plinom, za katerega je distribucijska mreža zelo šibka, v nekaterih državah pa je praktično ni, tudi distribucijskih centrov za avtomobile z gorivnimi celicami na vodik ni. Uvajanje stisnjenega zemeljskega plina, v prihodnosti pa vodika, morajo spremljati ukrepi za množično distribucijo.

8.13 Evropska komisija je namenila 470 milijonov evrov za ustanovitev skupnega podjetja za gorivne celice in vodik (COM (2007) 571 konč.), o čemer EESO trenutno pripravlja mnenje. To naj bi pospešilo uporabo vodika in je zagotovo tudi v interesu prometnega sektorja. Finančnim sredstvom Skupnosti za pospešitev uvajanja vodika v Evropi se pridružujejo enaka sredstva iz zasebnega industrijskega sektorja, skupno milijarda evrov. Sklad bo namenjen za financiranje tehnoloških pobud za proizvodnjo gorivnih celic na vodik in za program tehnoloških raziskav in uvajanja tehnologije. Raziskave bodo izvajali javni in zasebni partnerji iz industrijskih in akademskih krogov; trajale bodo šest let. Cilj je jasen: dati v promet avtomobile na vodik v desetletju od leta 2010 do 2020. Z drugimi besedami, začeti z njihovo prodajo čez tri leta.

8.14 Že danes bi lahko na trg prišlo veliko vozil na vodikov pogon. Vendar ni skupnega, standardnega in poenostavljenega postopka za homologacijo tovrstnih vozil. Sistem Skupnosti za homologacijo vozil trenutno ne zajema vozil na vodikov pogon. Določitev evropskih standardov bo omogočila zmanjšanje obsega tveganja pri raziskavah za proizvajalce avtomobilov, saj bodo ti lahko ocenili, kateri prototipi bodo imeli realne tržne možnosti.

8.15 Projekt *Zero Regio*, ki ga sofinancira Evropska komisija, obsega gradnjo in preskušanje dveh inovativnih objektov, enega za večgorivno dostavo, drugega pa za dostavo vodika, in sicer v Mantovi in Frankfurtu, za oskrbo vozil, ki jih poganjajo gorivne celice na vodik. Uporabljene so različne tehnološke možnosti za proizvodnjo in oskrbo z vodikom. V Mantovi vodik proizvajajo v bencinskem servisu z *reformerjem* 20 mc/h za pretvorbo zemeljskega plina v vodik. Tehnologija uporablja visokotemperaturni proces s katalizatorjem, v katerem se vnaprej zmešana para in zemeljski plin v več zaporednih fazah pretvorita v vodik. Vozni park trenutno sestavljajo trije avtomobili Fiat Panda

z gorivnimi celicami. Predvidena je tudi oskrba z mešanico zemeljskega plina in vodika. Bencinska servisa v Mantovi in Frankfurtu veljata tudi za „zelena servisa“, kar odraža namen, da bi prispevala k zmanjšanju emisij CO₂. Opremljena sta s fotovoltaičnima sončnima napravama moči 8 in 20 kWp, ki lahko iz obnovljivega vira pridobita približno 30 000 kWh električne energije na leto, kar ustreza zmanjšanju emisij CO₂ za približno 16 ton na leto.

8.16 Tehnike zajemanja in shranjevanja ogljikovega dioksida so zelo drage in vplivajo na končno učinkovitost proizvodnje, pri čemer se pojavljajo precejšnji problemi glede možnih prihodnjih nevarnosti onesnaževanja podtalnice ali nenadnih izpustov velikanskih količin ogljikovega dioksida. Zamisli pridobivanja vodika z uporabo ogljika se zdijo vprašljive ⁽⁹⁾.

8.17 Nedavne študije ⁽¹⁰⁾ so opozorile na doslej zanemaren problem: možno porabo vode ob predpostavki hitrega razvoja družbe vodika. Študije temeljijo na sedanjih standardih za porabo vode, tako za proizvodnjo na podlagi elektrolize kot za hlajenje elektrarn. Dobljeni podatki so zelo zaskrbljujoči. Kažejo, da je samo za hlajenje pri izdelavi 1 kilograma vodika potrebnih 5 000 litrov vode, ob sedanjih standardih za učinkovitost več kot 65 kW za kg.

8.18 Vodik kot energetski nosilec, primeren za rabo v prometu, je – kljub trenutnim omejitvam – izziv za prihodnost in možnost, da bi avtomobili, ki jih delno ali v celoti poganja vodik, lahko že razmeroma kmalu postane resničnost, če bodo nacionalne in evropske oblasti še naprej podpirale raziskave.

8.19 EESO meni, kakor je že predlagal v zvezi z energetsko učinkovitostjo (TEN/274), da bi bilo zelo koristno vzpostaviti spletni portal, s pomočjo katerega bi lahko širši javnosti in zlasti lokalnim upravam predstavili akademske raziskave in poskuse, ki jih opravljajo v regijah in mestih. Izmenjava najboljših praks je bistvena za politike, ki imajo visok delež subsidiarnosti, o katerih se torej odloča na lokalni ravni.

⁽⁹⁾ Danes je uveljavljena tehnologija elektrarn na premogov prah s klasičnim parnim ciklusom in obdelavo produktov izogrevanja, ki se izpuščajo v dimnik. V praksi gre za proizvodnjo pare pod pritiskom in pri „konvencionalnih“ temperaturah; para poganja turbine v napravah, ki so še zelo razširjene. Trenutno obstajajo štiri vrste elektrarn, in sicer – v padajočem vrstnem redu glede na tehnološko dovršenost in okoljske vplive: superkritične in ultrasuperkritične naprave na prah, z izogrevanjem v tekočem topilu, z vplinjanjem s kogeneracijo električne energije in končno elektrarne, v katerih se uporablja izogrevanje s kisikom. Danes obstajata dve rešitvi, ki pa v vsakem primeru predvidevata geološko skladiščenje CO₂; gre za izogrevanje premoga v kotlih, v katerih se uporablja kisik, da pri izpustu dobimo visoko koncentracijo CO₂, in tako zmanjšamo stroške zajemanja in hranjenja, in za uporabo tehnologij *Integrated Gasification Combined Cycles*, ki proizvajajo sintezni plin; ta se zatem obdeli, da se ga očisti, uporabni gorljivi del pa loči od CO₂.

⁽¹⁰⁾ Webber, Michael E., *The water intensity of the transitional hydrogen economy* (Vodna intenzivnost prehodnega vodikovega gospodarstva), *Environmental Research Letters*, 2 (2007) 03400.

8.20 Na omenjenem portalu bi morali v vsej EU objavljati naslednje posplošene povprečne podatke o tem, koliko gramov ogljikovega dioksida se izloči v ozračje:

- pri proizvodnji kilovatne ure,
- v kmetijstvu in pri proizvodnji dizelskega goriva za pridobitev litra nadomestka za dizelsko gorivo,
- v kmetijstvu in pri proizvodnji bioetanola za proizvodnjo litra bioetanola.

Samo tako bo mogoče videti, kolikšne so emisije CO₂ in kolikšno je zmanjšanje teh emisij, in samo tako bo mogoče pravilno izraziti, koliko prihranjene kilovatne ure odtehtajo glede CO₂.

9. Splošne ugotovitve in priporočila EESO

9.1 V odgovor na zaprosilo komisarja Barrota je EESO pripravil to mnenje, da bi Komisiji in drugim institucijam EU posredoval stališča civilne družbe o tem, kaj je treba storiti, da bi se soočili z izzivi, navedenimi v Kjotskem protokolu.

9.1.1 EESO meni, da je razprave o prihodnosti mešanice goriv nujno treba povezati z znatno spremembo sedanjih načinov prevoza, pri čemer je prednost treba nameniti mestnemu in medmestnemu javnemu prevozu, ki ga bo treba opremiti s sodobnejšimi vozili in izboljšati infrastrukturo. Treba je izboljšati kakovost in učinkovitost železnic z vlaganji v infrastrukturo in v vozni park, zato se bo morala proizvodnja električne energije, potrebna za razvoj železnic, vse bolj usmerjati k obnovljivim energijam in gorivom z vse manjšo vsebnostjo ogljika.

9.2 Že v enem svojih prejšnjih mnenj (TEN/274, poročevalec g. Iozia) je EESO jasno ugotovil: „Prometni sektor si je močno prizadeval za zmanjšanje porabe in emisij onesnaževal. Vendar stalno povečevanje emisij CO₂, ki ga povzroča zlasti razvoj osebnega prometa, pa tudi vseh drugih vrst prometa, zahteva še večje prizadevanje“, in: „Odvisnost od tretjih držav glede goriv v prometu (...) razširja odgovornost evropske industrije na tem področju, ki mora nujno prispevati k energetske učinkovitosti, zmanjšanju emisij ter omejitvi uvoza naftnih derivatov in plina“.

9.3 EESO se strinja, da so učinkovitost, varnost in trajnost smernice, na podlagi katerih bodo evropske institucije ocenjevale politike, ki jih je treba izvajati, in ukrepe, ki jih je treba sprejeti za rabo čistejših energij, za čistejši in bolj uravnotežen prometni sektor, za ozaveščanje evropskih podjetij, ne da bi to škodovalo njihovi konkurenčnosti, ter za vzpostavitev ugodnega okvira za raziskave in inovacije.

9.4 Prihodnja mešanica goriv za promet bo morala zato izpolnjevati naslednje zahteve: zmanjšanje skupne količine emisij

toplogrednih plinov, zmanjšanje odvisnosti od tretjih držav glede oskrbe in diverzifikacija virov ter stroški, ki bodo združljivi s konkurenčnostjo evropskega gospodarskega sistema.

10. Izzivi za prihodnje izbire goriv za promet v Evropski uniji: vlaganje v raziskave

10.1 Če je absolutna prednost izpolnjevanje kjotskih ciljev, bo treba večji del razpoložljivih javnih in zasebnih virov usmeriti v raziskave tistih goriv, ki lahko v celoti izpolnijo zahteve glede gospodarske učinkovitosti, okoljske trajnosti in nizkih emisij, ki so nujne za upravljanje okolju prijaznega prometa.

10.2 Bolj je treba razviti sodelovanje med univerzami, raziskovalnimi središči, industrijo goriv in proizvodno industrijo, še posebej avtomobilsko. Sedmi okvirni program (7FP) je z Odločbo Sveta št. 2006/971/ES o posebnem programu *Sodelovanje* kot cilj načrtoval vodilni položaj na ključnih znanstvenih in tehnoloških področjih. Med temi prednostnimi nalogami sta okolje in promet.

10.2.1 Področje, ki se zdi zanemarljivo, je izboljšanje učinkovitosti tradicionalnih akumulatorjev. Razvoj električnih avtomobilov je še posebej odvisen od zmanjšanja teže ter podaljšanja časa delovanja in povečanja zmogljivosti tradicionalnih akumulatorjev. EESO priporoča Komisiji, naj si posebej prizadeva v tem smislu.

10.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor je v enem svojih mnenj ⁽¹¹⁾ o 7FP že izrazil svojo zaskrbljenost tako zaradi predvidenega pomanjkanja goriv in stalno rastočih cen kot tudi zaradi vplivov na podnebje. Predlagal je, naj se nameni več sredstev za raziskave v energetske sektorju nasploh, in poudaril, da je za izziv soočanja s ključnimi problemi v prometnem sektorju na voljo dovolj sredstev, ocenjenih na 4,7 milijarde eurov za obdobje 2007–2013.

11. Zagotovitev konkurenčnosti evropskih gospodarstev in razpoložljivost energije po dostopnih cenah

11.1 EESO poudarja glavni vidik strategije za ohranjanje konkurenčnosti Unije, ki brez dvoma temelji na dostopnih in stabilnih cenah. Promet je že od nekdaj nujen instrument za prevažanje blaga, oseb in živali na trge. Danes je življenjskega pomena tudi za neko drugo ključno evropsko industrijo, turizem. Tretji vidik trajnosti, trajnost cen, je najzahtevnejši izziv. Danes ni na voljo goriv, ki bi bila alternativa fosilnim in bi lahko tekmovala s cenami nafte in naravnega plina. Kljub zvišanju cen v zadnjih letih sta slednja še naprej konkurenčnejša.

⁽¹¹⁾ UL C 185, 8.8.2006, str. 10 (poročevalec g. WOLF, soporočevalec g. PEZZINI).

11.2 Čeprav EESO meni, da je proces stalnega povečevanja rabe biogoriv in drugih obnovljivih goriv zaželen, pa je po njegovem mnenju nujno treba pospešiti raziskave v zvezi z agrogorivi druge generacije, ki uporabljajo odpadno ali neživilsko biomaso in nimajo neugodnih lastnosti agrogoriv prve generacije, torej pridobljenih v glavnem iz žitaric, pese in sladkornega trsa ali semen oljarc za prehrano ljudi in živali ⁽¹²⁾. Odbor poudarja, da se pri ocenjevanju cene ne smemo omejevati izključno na končno ceno izdelka, temveč da je za pravilno primerjavo stroškov v razmerju do fosilnih goriv treba upoštevati internalizacijo vseh zunanjih stroškov (okoljske škode, lokalizacije proizvodnih virov, stroškov predelave, porabe vode in rabe zemljišča itd.).

11.3 Vzporedno s postopnim nadomeščanjem je treba – kadar ni mogoče izvesti postopkov mešanja sestavin – postopno prilagajati in/ali spremeniti distribucijske sisteme, ob upoštevanju fizičnih lastnosti novih proizvodov.

11.4 EESO podpira pozitivne vidike te strategije, zaveda pa se, da je to – predvsem v začetnih fazah – drag proces, ki lahko ogrozi konkurenčnost evropskega sistema. Da bi se izognili temu tveganju in da ne bi omejevali rezultatov na globalni ravni, bo morala Evropa stopiti na čelo gibanja, ki bo na koncu pritegnilo tudi druga geografska območja planeta in skupaj z njimi zakorakala v isto smer.

11.5 Vlaganja, potrebna na področju alternativnih energij na podlagi biomase, morajo imeti na voljo stabilen zakonodajni okvir. V ta namen je treba prilagoditi direktive o gorivih novim produkcijskim načinom in vzpostaviti jasno sodelovanje s proizvodno industrijo, da se omogoči potek inovacijskih procesov v skladu z dejanskimi možnostmi industrije. Razen projektom, opredeljenim v okviru 7FP, bodo morale osrednje in periferne oblasti namenjati posebno pozornost inovacijam in raziskavam na tem področju.

11.6 Da prizadevanja in vlaganja v razvoj novih učinkovitih in trajnostnih goriv ne bi bila zaman, bo treba te procese spremljati z vsemi možnimi pobudami, namenjenimi povečanju komercialne hitrosti vozil ob hkratnem zmanjšanju porabe: npr. s posegi v evropska cestna vozlišča, ki ustvarjajo ozka grla v nacionalnem prometu, ali pa s posegi v mestni promet. Lizbonsko podjetje za javni potniški promet Carris, ki ima poleg tradicionalnih tramvajev (legendarne št. 28) tudi več ekoloških avtobusov, je z ukrepi, ki so omogočili povečanje komercialne hitrosti – npr. s podvojitvijo števila prednostnih pasov – zmanjšalo emisije CO₂ za 1,5 %.

11.7 Prevozniško podjetje SMTUC iz Coimbre je preskusilo „modro linijo“ avtobusov na električni pogon, ki vozijo v mestnem središču po pasovih za avtobuse. Ti avtobusi nimajo določenih postajališč; vanje je mogoče vstopati kjerkoli. Potek vožnje kaže modra črta, zarisana na cestišču, in avtobusi so na voljo tudi ljudem od drugod in številnim turistom, ki raje uporabljajo ta način prevoza, učinkovit in čist. V Coimabri še posebej cenijo tudi trolejbus; ti imajo dodatne akumulatorje, ki jim omogočajo, da se lahko izognejo zastojem tako, da zapelejo iz „tirnic“. Ta način prevoza združuje zelo nizko stopnjo onesnaževanja zraka in onesnaževanja s hrupom ter veliko daljšo povprečno življenjsko dobo vozil, kar uravnoteži večje začetne stroške nakupa.

11.8 EESO priporoča, da bi te vrste mestnega prometa spodbujali s primernimi davčnimi ukrepi (nižjimi davčnimi stopnjami za nakup ekoloških vozil ali pa, alternativno, z izrednim financiranjem lokalnih uprav, nižjimi cenami vozovnic za ekološke avtobuse), kampanjami ozaveščanja glede uporabe ekoloških avtobusov (izvajali naj bi jih z usklajevanjem na evropski ravni), z izboljševanjem in povečevanjem števila sistemov P+R (parkiraj in se pelji), kjer je treba povečati varnost, ohranjati nizke cene in jih vključiti v cene mestnega prevoza, kot so že storili v številnih evropskih mestih.

11.8.1 Zelena knjiga *Za novo kulturo mobilnosti v mestih* (COM (2007) 551), ki jo je Komisija objavila 25. septembra 2007, obravnava te probleme in predlaga rešitve v podporo projektom za preobrazbo mestnega javnega prevoza prek pobud, financiranih s sredstvi Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in programa Civitas. V zeleni knjigi Komisija zelo odločno poziva k uvajanju ekološkega mestnega prevoza in EESO se s tem pristopom strinja; ob tem pa priporoča proučitev nadaljnjih konkretnih pobud na podlagi teh pozitivnih izkušenj, ob okrepjenem sodelovanju z Evropsko investicijsko banko (EIB) in Evropsko banko za obnovo in razvoj (EBRD).

11.9 Prihodnost mestnega prometa je, kot je EESO že ugotovil ⁽¹³⁾, odločno v prid javnemu prometu. Med posvetovanji za pripravo tega mnenja sta bili predstavljeni raziskavi, ki sta že v fazi preskušanja: miniaturo električni avtomobil, za vožnjo katerega ni potrebno imeti voznškega dovoljenja, in kibernetski avtomobil, ki ga krmili zapleten sistem vodenja na daljavo in ki lahko vozi po vnaprej določenih poteh. Te avtomobile bi bilo mogoče najemati za vožnjo po mestih, morda namesto plačevanja pristojbin za velika in onesnažujoča vozila.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹²⁾ Glej mnenje EESO TEN/286 po plenarnem zasedanju 24. in 25. oktobra 2007.

⁽¹³⁾ UL C 168, 20.7.2007, str. 77–86.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o energetske učinkovitosti stavb – prispevku končnih uporabnikov (raziskovalno mnenje)

(2008/C 162/13)

Komisija je 16. maja 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi:

Energetska učinkovitost stavb – prispevek končnih uporabnikov.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, odgovorna za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. januarja 2008. Poročevalec je bil **g. PEZZINI**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 14. februarja) s 195 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepne ugotovitve

1.1 Odbor priznava, da je energetska učinkovitost temeljni dejavnik pri skrbi za podnebje in doseganju ciljev EU iz Kjota ter novih ciljev, ki jih je marca 2007 postavil Evropski svet na področju omejevanja emisij. Zato priporoča krepitev prizadevanj, usmerjenih na potrošnike.

1.2 Odbor je prepričan, da v gradbenem sektorju obstaja velik potencial za varčevanje z energijo, zlasti pri energiji za ogrevanje, klimatizacijo, pogonsko moč in osvetljavo ter pri tehnikah izolacije, pri načrtovanju in uporabi stavb.

1.3 Pri opredeljevanju ukrepov za povečanje energetske učinkovitosti je treba upoštevati tudi prednosti razširjene uporabe stroškovno učinkovitih tehnoloških inovacij in končnim uporabnikom omogočiti, da sprejmejo bolj premišljene odločitve o individualni porabi energije.

1.4 Odbor meni, da je za končne uporabnike najpomembnejše, da se vprašanja informiranja in financiranja obravnavajo bolj neposredno, z razvojem inovativnih metod: nujno je, da lastniki in najemniki ne občutijo teh novih ukrepov Skupnosti kot nove davke na tako osnovno dobroto, kot je njihov dom.

1.5 Odbor meni, da je treba razviti novo kulturno stimulacijo in spodbude za premagovanje višjih stroškov in povečanje zanimanja za:

- raziskovanje projektov;
- revizijo metod gradnje;
- uporabo boljših materialov pri gradnji in
- nove strukturne rešitve.

1.6 Odbor meni, da je treba okrepiti delo Evropskega odbora za standardizacijo (CEN) v skladu z nalogo Komisije na tem področju, ki predvideva definicijo usklajenih standardov za merjenje porabe energije obstoječih in novih stavb ter za postopke izdaje certifikatov in inšpekcijske postopke.

1.7 Odbor želi poudariti, da se je treba izogniti postavitvi nevzdržnih omejitev za države članice v luči mednarodne konkurence in zagotoviti, da lastniki, ki oddajajo stanovanja ali sami živijo v njih, niso prisiljeni nositi stroškov, ki presegajo njihove finančne možnosti.

1.8 Obveznosti in stroške, ki izhajajo iz postopka certificiranja, morajo po mnenju Odbora spremljati kampanje obveščanja, da bi zagotovili pravičen dostop do izboljšane energetske učinkovitosti, zlasti stanovanjskih stavb, ki so zgrajene ali se jih upravlja v okviru socialne politike, in stanovanjskih blokov, zlasti v novih državah članicah, kjer gre pri večini stanovanjskih blokov za tipsko gradnjo. Za tovrstne stavbe bi lahko uporabili standardne certifikate.

1.9 Odbor želi poudariti pomen razvoja pobud Skupnosti za usklajevanje dejavnosti držav članic na področju energetske učinkovitosti, da bi dosegli dejanski napredek za večjo evropsko skladnost ob upoštevanju lokalnih pogojev.

1.10 Odbor priporoča številne ukrepe za povečanje ozaveščenosti končnih uporabnikov o energetske učinkovitosti na splošno in zlasti v stavbah:

- brezplačno svetovanje o energiji in javno financiranje študij izvedljivosti;
- davčne olajšave in/ali subvencije za izvajanje „energetskih pregledov“;
- davčne olajšave za porabo goriva za ogrevanje, električno energijo in pogonsko moč ter gospodarske spodbude in olajšave oz. povračila za nakup energetske učinkovitih in okolju prijaznih tehnologij oz. namestitev boljše toplotne izolacije v obstoječih stavbah;
- nizkoobrestna posojila za nakup energetske učinkovitih naprav in sistemov (npr. kondenzacijskih kotlov, individualnih termostатов itd.) ter ukrepe podjetij za energetske storitve (ESCO) ⁽¹⁾;

⁽¹⁾ ESCO = podjetje za energetske storitve (Energy Service Company).

- subvencije ali davčne olajšave za naložbe v raziskave in razvoj ali v pilotne projekte z namenom spodbujanja širjenja novih tehnologij na področju energetske učinkovitosti stavb z uporabo 7. okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj (FP7) 2007–2013, Okvirnega programa za konkurenčnost in inovacije (CIP), programa LIFE+ ter strukturnih skladov in kohezijskega sklada;
- posojila EIB, zlasti za trajnostno obnovo velikih starih javnih stavb ali stavb javne uprave in socialnih stanovanj;
- pomoč družinam z nizkimi dohodki in upokojencem za izboljšanje energetske učinkovitosti stanovanj ter dolgoročna nizkoobrestna posojila za izboljšanje energetske učinkovitosti stavb;
- standardni paketi s fiksno ceno za redno vzdrževanje kotlov in centralnih klimatskih naprav, ki ga opravlja usposobljeno osebje;
- spletna stran Skupnosti s povezavami na nacionalne spletne strani z enostavnim dostopom za končne uporabnike;
- priprava evropskega učnega gradiva v vseh jezikih Skupnosti, ki je usmerjeno na različne poklicne skupine, o podeljevanju evropskega patenta za stavbe ⁽²⁾;
- vključitev ključnih tem na področju izobraževanja v ustrezne programe Skupnosti – izobraževalni program EU; FP7-RTD; Marie Curie; EIB, univerze;
- zagotavljanje informacijskega gradiva in gradiva za usposabljanje za šole na vseh stopnjah, za poklicna in sindikalna združenja ter potrošnike in njihove organizacije.

1.11 Odbor meni, da je treba z vidika končnega potrošnika upoštevati ovire, ki preprečujejo spodbujanje in izvajanje energetske učinkovitosti v stavbah v Evropi: tehnične, gospodarske, finančne, pravne, upravne, birokratske, institucionalne, organizacijske ovire, ovire socialno-vedenjske narave ter ovire, povezane z nedoslednim pristopom (neravnovesje med ogrevanjem in klimatizacijo, neupoštevanje lokalnega podnebja).

2. Uvod

2.1 Predsedstvo Evropskega sveta v svojih sklepih z zasedanja 8. in 9. marca 2007 „izpostavlja potrebo po povečanju energetske učinkovitosti v EU, da se doseže cilj 20 % prihranka porabe energije v EU v primerjavi s predvidevanji za leto 2020 [...]“ in opozarja na pomen „energetsko učinkovitega in varčnega ravnanja porabnikov energije, energetske tehnologije in inovacij ter **prihrankov energije pri stavbah**“ kot prednostnih področij.

⁽²⁾ Za potrditev ozaveženosti o učinkoviti uporabi virov. Glej podoben predlog za evropski patent za računalnike.

2.1.1 Energetska učinkovitost stavb spada med pobude Skupnosti na področju podnebnih sprememb (obveznosti v okviru Kjotskega protokola) in zanesljivosti oskrbe, zlasti v okviru zelene knjige o zanesljivi oskrbi z energijo in zelene knjige o energetske učinkovitosti, o katerih je EESO večkrat izrazil mnenje ⁽³⁾.

2.1.2 Poraba energije za storitve, povezane s stavbami, predstavlja približno 40 % ⁽⁴⁾ porabe energije v EU.

2.1.3 Povprečna poraba energije v stanovanjih v mnogih evropskih regijah že samo za ogrevanje znaša 180 kWh/m² na leto. To kaže, da je energetska učinkovitost mnogih stavb v evropskih državah še posebej slaba.

2.1.4 Razlog za to je v več dejavnikih. Na eni strani se premalo potrošnikov zaveda vse večjih težav s pridobivanjem energije po zmernih cenah; po drugi strani pa arhitekti, gradbeni podjetja in številni mali podjetniki, ki delajo v gradbenem sektorju ⁽⁵⁾, pri gradnji ponavadi premalo pozornosti namenijo energetske učinkovitosti in okolju prijazni konstrukciji ter dajejo prednost estetskim vidikom ter sledijo trenutnim trendom, kot so kakovost tal, luksuzne pomivalne naprave, privlačnost, steklene fasade, vrsta materiala in velikost oken.

2.1.4.1 Poleg tega mnogi upravni organi, zlasti tehnični občinski uradi in uradi za javno zdravje, ne upoštevajo dovolj tega vprašanja pri merjenju energetske porabe stavb v okviru preverjanja, ali so varne za bivanje, ali pa o tem niso dovolj obveščeni.

2.1.4.2 Kljub temu je v nasprotju s splošnim prepričanjem veliko manevrskega prostora za izboljšanje energetske učinkovitosti obstoječih in novih stavb, zlasti pri večstanovanjskih hišah v mestih ⁽⁶⁾.

2.1.5 Pri prenovi obstoječe infrastrukture imajo pomembno vlogo pogodbe, ki se lahko sklenejo s podjetji za energetske storitve (ESCO): v skladu s temi pogodbami so podjetjem

⁽³⁾ Mnenje o zeleni knjigi K evropski strategiji za zanesljivo oskrbo z energijo, poročevalka ga. Sirkeinen, UL C 221, 7.8.2001, str. 45; raziskovalno mnenje o oskrbi EU z energijo: strategija za optimalno kombinacijo energetskih virov, poročevalka ga. Sirkeinen, UL C 318, 23.12.2006, str. 185; raziskovalno mnenje o energetske učinkovitosti, poročevalec g. Buffetaut, UL C 88, 11.4.2006, str. 53; mnenje o učinkovitosti končne rabe energije in energetskih storitvah, poročevalka ga. Sirkeinen, UL C 120, 20.5.2005, str. 115; mnenje o akcijskem načrtu za energetske učinkovitost, poročevalec g. Iozia, UL C 10, 15.1.2008, str. 22.

⁽⁴⁾ 32 % v prometu, 28 % v industriji. Vir: Evropska komisija, DG ENTR.

⁽⁵⁾ BDP gradbenega sektorja znaša več kot 5 % celotnega BDP EU.

⁽⁶⁾ Če bi se povprečna poraba energije stavb v evropskih regijah zmanjšala na 80 kWh/m² na leto (energijski razred D), bi lahko prihranili veliko energije v gradbenem sektorju. To je vsekakor v skladu z Direktivo 2002/91/ES.

zaupane izboljšave obstoječih stavb z namenom doseči včasih kar precejšnje zmanjšanje stroškov energije. Podjetje je plačano z denarjem, privarčevanim z zmanjšano porabo ⁽⁷⁾.

2.1.6 Poleg tega bi lahko pri manjših obnovitvenih delih sprejeli številne ukrepe, kot so namestitev zunanjih rolet, namestitev pametnih števec, ki potrošnikom omogočajo neprestano spremljanje porabe v resničnem času, ali naprav za ogrevanje vode na plin (*top boxes*), ki lahko zmanjšajo stroške škodljivih emisij plina za 40 %. Mikrosistemi za prezračevanje so se izkazali za izredno učinkovite v stanovanjih, z uporabo pravih materialov, na primer za transparentne vertikalne stene (okna), pa je mogoče zmanjšati izgubo toplote iz stanovanja za vsaj 20 % ⁽⁸⁾. Tudi s sanitarno tehniko z varčno porabo vode je mogoče zmanjšati porabo energije. Energetska podjetja bi morala v računih za energijo jasno in brezplačno potrošnike obveščati o njihovi porabi energije v istem obdobju preteklega leta, tako da lahko ti primerjajo sedanjo porabo s prejšnjim obdobjem.

2.1.7 EESO je trdno prepričan, da lahko pobude v tem sektorju prispevajo k velikim prihrankom in tako pomagajo doseči cilje, povezane s podnebnimi spremembami in zanesljivo oskrbo z energijo. Glede na to, da je relativno malo manevrskega prostora za kratkoročne ali srednjeročne ukrepe na področju oskrbe z energijo, je treba vplivati na končne porabnike, tj.:

- povečati učinkovitost končne rabe energije;
- omejiti zahteve po energiji;
- spodbujati proizvodnjo obnovljivih virov energije ⁽⁹⁾;
- zagotoviti boljše gospodarjenje z energijo, ki temelji na samonadzoru.

2.1.8 Varčevanje in boljšo uporabo energetskih virov preprečuje vrsta dejavnikov:

- kulturni vidik;
- težave z obvladovanjem sprememb;
- pomanjkanje strokovnega znanja;
- neustrezna davčna politika;
- premalo partnerstev med podjetji;
- pomanjkanje informacij.

⁽⁷⁾ Trenutno obstajajo tri vrste pogodb: pogodba s celotnim odstopom prihranka stroškov do določene višine, pogodba z delitvijo prihranka stroškov ter pogodba z delitvijo prihranka stroškov in zajamčeno kvoto.

⁽⁸⁾ To omogoča uporaba oken z močno izolacijo, tj. z dvema steklenima ploščama, med katerima je plast žlahtnih plinov (kripton, ksenon, argon).

⁽⁹⁾ Prispevek obnovljivih virov energije: sončno obsevanje Zemlje: **177 000 TW**; sončno sevanje pri tleh: **117 000 TW**; svetovna poraba primarne energije: **12 TW** (Vir: Univerza Bergamo, Fakulteta za strojništvo).

2.1.9 V gradbenem sektorju je ogromen potencial za varčevanje z energijo, zlasti ko gre za porabo energije za ogrevanje, pogonsko moč in osvetljavo v okviru uporabe stavb. To se kaže pri tako imenovanih pasivnih stavbah ⁽¹⁰⁾, ki izkoriščajo velike možnosti varčevanja in spodbujajo konkurenčnost in inovacije Skupnosti s tem, ko se vse bolj usmerjajo na razvoj in uporabo novih, energetske bolj učinkovitih tehnologij.

2.1.10 Namen strateških ciljev energetske politike je:

- zmanjšati emisije onesnaževal, ki spreminjajo podnebje, ob upoštevanju posebnosti okolja in prostora;
- spodbujati konkurenčno rast v nepremičninskem sektorju, industriji in novih energetskih tehnologijah;
- usmeriti se na socialne vidike in varstvo javnega zdravja v okviru energetske politike.

2.1.11 Pri opredeljevanju ukrepov za povečanje energetske učinkovitosti je treba upoštevati tudi prednosti razširjene uporabe stroškovno učinkovitih tehnoloških inovacij. Končni uporabniki lahko sprejmejo bolj premišljene odločitve o individualni porabi energije, če imajo na voljo ustrezne informacije, kot so podrobnosti ukrepov za povečanje energetske učinkovitosti, primerjave profilov končnih uporabnikov in objektivne tehnične specifikacije o električnih napravah ⁽¹¹⁾.

2.1.12 Vse vrste informacij o energetske učinkovitosti, zlasti s tem povezanimi stroški, bi morali v ustreznih oblikah široko razširiti zainteresiranim stranem. Informacije bi morale zajemati tudi finančne in pravne vidike in bi morale biti predstavljene v informacijskih in oglaševalnih kampanjah, ki podajajo jasno sliko o najboljših praksah na vseh ravneh.

2.1.13 Ukrepi, ki so omejeni zgolj na tehnične vidike, so sicer potrebni, vendar ne zadostujejo za zmanjšanje porabe energije v gradbenem sektorju. Treba je obravnavati tudi kompleksno medsebojno delovanje med neprestano razvijajočo se tehnologijo in njenimi mnogimi in različnimi uporabniki.

2.1.14 V okviru prejšnjega programa Pametna energija za Evropo (2003–2006) je bila razvita pobuda za platformo EPBD ⁽¹²⁾, ki zagotavlja storitve za lažje izvajanje Direktive 2002/91/ES o energetske učinkovitosti stavb, ki je začela veljati v celoti v začetku leta 2006. Ta direktiva vsebuje naslednje zahteve, ki veljajo za države članice:

- zahteve in metodologija izračunavanja integrirane energijske učinkovitosti stavb;

⁽¹⁰⁾ Pasivne stavbe so stavbe, ki porabijo manj kot 15 kWh/m² na leto.

⁽¹¹⁾ Končni uporabniki bi že sedaj morali biti obveščeni o teh uporabnih informacijah v skladu s členom 3(6) Direktive 2003/54/ES.

⁽¹²⁾ EPBD = European Energy Performance of Buildings Directive (Direktiva o energetske učinkovitosti stavb).

- minimalne skupne zahteve EU glede energijske učinkovitosti novih stavb;
- minimalne zahteve glede energijske učinkovitosti velikih obstoječih stavb, na katerih potekajo velika obnovitvena dela;
- energetsko certificiranje stavb, ki je obvezno za nove stavbe, stavbe, na katerih potekajo velika obnovitvena dela in vsa stanovanja pri zamenjavi stanovalcev ⁽¹³⁾;
- redni pregledi kotlov in klimatskih sistemov v stavbah ter ocena ogrevalnih sistemov, v katerih so kotli starejši od 15 let.

2.1.15 S tehničnega vidika je nujno, da se javnost in potrošniki zavejo potrebe po celostnem pristopu, ki upošteva več dejavnikov, med drugim:

- kakovost toplotne izolacije;
- vrsto ogrevalnih in klimatskih sistemov;
- uporabo obnovljivih virov;
- lego stavbe;
- preprečevanje vlage in nastajanje plesni.

2.1.15.1 V osnovi obstajata dva temeljna kazalnika:

- **posebne energetske potrebe ovoja stavbe:** to oceni učinkovitost ovoja, ki čim bolj zmanjša izgubo toplote pozimi in omeji prekomerno ogrevanje poleti;
- **celotna posebna potreba po primarni energiji:** poleg tega omogoča oceno učinkovitosti vseh sistemov, ki pretvarjajo primarno energijo v udobje bivanja in v različne storitve.

2.1.16 Za dosego cilja omejevanja porabe energije in emisij onesnaževal in plinov, ki povzročajo podnebne spremembe, so potrebne tudi politike, ki:

1. povezujejo ukrepe za toplotno izolacijo (pasivni ukrepi varčevanja z energijo) z bistvenim izboljšanjem tehnologije naprav (aktivni ukrepi varčevanja z energijo);
2. razširjajo vrsto in obseg ukrepov varčevanja z energijo;
3. vključujejo obnovljive vire v visoko učinkovite hibridne sisteme;
4. se usmerjajo na inovativne sisteme: **solarno hlajenje, mikro soproizvodnja toplote in električne energije, trigeneracija (soproizvodnja toplotne, električne in hladilne energije), toplotne črpalke in hibridne naprave** ⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ V primeru nakupa, prodaje, oddajanja ali dedovanja.

⁽¹⁴⁾ Povprečna koncentracija energije: sončni kolektorji: ~ 0,2 kW/m²; vetrne turbine: ~ 1–2 kW/m², hidroelektrarne: ~ 5 000 kW/m²; termoelektrarne: ~ 10 000 kW/m² (Vir: Univerza Bergamo, Fakulteta za strojništvo).

2.1.17 Programi Skupnosti za inovacije in razvoj imajo odločilno vlogo pri razvoju energetske učinkovitosti stavb, in sicer v okviru tehnološkega cilja za razvoj pametnih „ničnih energetskih“ stavb, tj. „pozitivnih energetskih“ stavb, ki z uporabo najpogostejših alternativnih oblik energije, kot so sončna, vetrna in geotermalna energija, proizvedejo več energije, kot je porabijo.

2.1.18 Poleg omenjenega Okvirnega programa za konkurenčnost in inovacije (CIP) ima na ravni Skupnosti pomembno vlogo pri podpori razvoja tehnologije čiste energije 7. okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj, ki v okviru posebnega programa „Sodelovanje“ predvideva poseben tematski poudarek.

2.1.19 Evropska tehnična standardizacija ima pomembno vlogo na področju energetske učinkovitosti stavb. Komisija je Evropski odbor za standardizacijo (CEN) zadolžila za pripravo tehničnih standardov, potrebnih za izvajanje omenjene direktive o energetske učinkovitosti stavb ⁽¹⁵⁾. Ti vključujejo:

- usklajene standarde za merjenje porabe energije obstoječih stavb;
- usklajene standarde za nove stavbe;
- enotne standarde za certificiranje;
- skupne standarde za inšpekcijske postopke.

2.1.20 Doslej je bilo razvitih skoraj 30 evropskih standardov (CEN) ⁽¹⁶⁾. Države članice so že potrdile, da jih bodo prostovoljno izvajale. Če se izkaže, da prostovoljno izvajanje standardov ni doseženo, je treba sprejeti ustrezno zakonodajo, s katero bodo postali obvezni.

2.1.21 V vsakem primeru mora Komisija državam članicam zagotoviti potrebne instrumente za razvoj celostne in enotne metodologije za oceno energetske učinkovitosti stavb. Ko države članice določijo minimalne zahteve energetske učinkovitosti, se

⁽¹⁵⁾ Glej opombo 16 doslej pripravljenih referenčnih standardov UN-CEN/CENELEC.
www.cen.eu/cenorm/businessdomains/sectors/utilitiesandenergy/news.asp.

⁽¹⁶⁾ EN ISO 6946 Gradbene komponente in gradbeni elementi; EN 10339 Klimatski sistemi za toplotno udobje v stavbah (Air conditioning systems for thermal comfort in buildings); EN 10347 Ogrevanje in hlajenje stavb (Building heating and cooling); EN 10348 Ogrevanje stavb (Building heating); EN 10349 Ogrevanje in hlajenje stavb (Building heating and cooling); EN 13465 Prezračevanje stavb (Ventilation for buildings); EN 13779 Prezračevanje nestanovanjskih stavb; EN 13789 Toplotne značilnosti delov stavb; EN 13790 Toplotne značilnosti stavb; EN ISO 10077-1 Toplotne lastnosti oken, vrat in polken; EN ISO 10077-2 Toplotne lastnosti oken, vrat in polken; EN ISO 13370 Toplotne karakteristike stavb; EN ISO 10211-1 Toplotni mostovi v zgradbah; EN ISO 10211-2 Toplotni mostovi v zgradbah; EN ISO 14683 Toplotni mostovi v zgradbah; EN ISO 13788 Higrotermalno obnašanje sestavnih delov stavb in elementov stavb EN ISO 15927-1 Higrotermalne karakteristike stavb; EN ISO 13786 Toplotne značilnosti delov stavb; EN 10351 Gradbeni materiali (Building materials); EN 10355 Stene in tla (Walls and floors); EN 410 Steklo v gradbeništvu. Določanje svetlobno tehničnih in sevalno fizikalnih veličin za zasteklitve. EN 673 Steklo v gradbeništvu. Določanje toplotnega prehoda (vrednost U) (Determination of thermal transmittance (U value)); EN ISO 7345 Toplotna izolacija – Fizikalne količine in definicije.

morajo te odražati v „potrdilih o energetske učinkovitosti“, ki so oznake, ki se podeljujejo stavbam, podobne oznakam na gospodinjskih aparatih. Toda potrdila za stavbe so bolj izdelana in kompleksna ter jih spremljajo priporočila za izboljšanje učinkovitosti.

2.1.22 Raziskovalni projekti so jasno pokazali, da je poleg tehničnih naprav v stavbi pozornost, ki jo uporabniki namenijo varčevanju z energijo (bodisi stanovalci ali uporabniki na delovnem mestu podnevi), odločilen dejavnik pri porabi energije.

2.1.22.1 V zvezi s tem je smiselno spodbujati ustreznejše oblačenje ob visokih temperaturah, npr. brez suknjiča in kravate poleti ⁽¹⁷⁾, ter ustrezna zimska oblačila, da se lahko temperatura v stanovanjih in pisarnah vzdržuje na približno 20 °C ali 21 °C ⁽¹⁸⁾.

2.1.23 Tudi lega hiše glede na stran neba vpliva na količino toplote, potrebne za udobje stanovalcev. Poraba energije na prebivalca za ogrevanje vrstnih hiš se lahko razlikuje za dejavnik 2,5 (in za dejavnik 3 za samostojne hiše), medtem ko se poraba električne energije razlikuje za dejavnik 4 ali 5.

2.1.23.1 Ob upoštevanju vsega navedenega bi bilo smiselno dopolniti obstoječo zakonodajo s predpisi o energetske učinkovitosti, ki se nanašajo ne le na stavbe, ampak tudi na stanovanjske soseske.

2.1.24 Državljanje je treba – že v šoli ⁽¹⁹⁾ – bolj ozaveščati o tem, da njihov dom potrebuje pomembno količino primarne energije za:

- ogrevanje pozimi;
- hlajenje poleti;
- toplo vodo;
- delovanje dvigal;
- osvetljavo;
- delovanje gospodinjskih aparatov

in da je z malo pazljivosti in pripravljenosti ⁽²⁰⁾ mogoče veliko te energije prihraniti.

⁽¹⁷⁾ Glej sklep japonskega ministrskega predsednika.

⁽¹⁸⁾ Temperatura v bruseljski Hiši obnovljivih virov energije pozimi ne preseže 21 °C.

⁽¹⁹⁾ Džul, enota za merjenje energije, in vat (džuli na sekundo), enota za merjenje električne energije, bi morala biti vključena v šolske učne načrte skupaj s pojmi meter, liter in kilogram.

⁽²⁰⁾ Najcenejša energija je **prihranjena energija!**

2.1.25 Končni uporabniki morajo pogosto sprejeti pomembne odločitve o naložbah, na primer pri obnavljanju hiše ali odločanju o pomembnih spremembah v fazi načrtovanja ali gradnje. Tudi odločitve o naložbah v nove tehnologije, ki omogočajo pomemben prihranek energije, lahko pomembno vplivajo na energetske učinkovitost stavb. Na primer v:

- materiale, ki omogočajo boljšo izolacijo;
- okvire (za vrata in okna) z nižjo toplotno prehodnostjo ⁽²¹⁾;
- sisteme za zaščito pred soncem, kot na primer navadna polkna;
- izbiro ali prilagoditev sistemov ogrevanja ⁽²²⁾;
- namestitev dodatnih sistemov, kot so fotovoltaična tehnologija, sončno ogrevanje ali horizontalni ali vertikalni sistemi geotermalnega ogrevanja ⁽²³⁾;
- preprečevanje vlage in nastajanje plesni.

2.1.26 Jasno je, da je za spremembo referenčnega okvira, ki je bil na splošno v uporabi doslej, treba najti nove kulturne stimulacije in spodbude za izravnavo višjih stroškov in povečanje zanimanja za:

- raziskave v fazi načrtovanja;
- revizijo metod gradnje;
- uporabo kakovostnih materialov pri gradnji;
- nove konstrukcije, ki bodo omogočile namestitev sistemov za sončno ogrevanje ⁽²⁴⁾;
- optimalno namestitev sončnih kolektorjev;
- vnaprejšnjo oceno za uporabo vertikalne ali horizontalne tehnologije za izkoriščanje geotermalne energije.

⁽²¹⁾ Vrednost toplotne prehodnosti vse bolj dosega ali celo presega estetsko vrednost stanovanjske opreme.

⁽²²⁾ Učinkovitost kondenzacijskih kotlov je 120-odstotna v primerjavi s tradicionalnimi kotli, katerih učinkovitost je 80-odstotna.

⁽²³⁾ Vertikalna geotermalna tehnologija temelji na načelu, da temperatura zemlje z globino narašča. Zato je temperatura določene količine vode v ceveh na določeni globini višja in je potrebno manj toplote, da se doseže potrebna temperatura za ogrevanje stavbe. Horizontalna geotermalna tehnologija izkorišča konstantno temperaturo zemlje v globini 4 do 5 metrov in zato zagotavlja vodo, ki je toplejša od temperature ambienta s pomočjo črpalke, ki je nameščena na tej globini. To pomeni, da je temperaturna razlika manjša (delta T). Količina potrebne toplote za ogrevanje določene količine vode s 6 °C na 30 °C se precej razlikuje od potrebne toplote za ogrevanje vode s 14 °C na 30 °C.

⁽²⁴⁾ Solarno hlajenje: sončna energija se lahko uporablja tudi za hlajenje zraka, kar je povezano s precejšnjim prihrankom energije. Proces temelji na hladilniku, ki absorbira toploto. Uporaba **sončnih kolektorjev** za pridobivanje energije za pogon hladilnikov omogoča uporabo v najbolj sončnih obdobjih.

2.1.27 Upoštevati je treba naslednje spodbude:

- povečanje zazidljive površine;
- znižanje nekaterih davkov na sekundarno komunalno opremo;
- poenostavljeni postopki za pridobivanje lokacijskih dovoljenj;
- neupoštevanje izolacijskega materiala pri ocenjevanju maksimalne dopustne debeline netransparentne vertikalne strukture (zidu);
- podeljevanje znakov kakovosti na podlagi stopnje doseženega prihranka.

2.1.28 Vsi ukrepi, sprejeti z namenom zagotoviti pomemben energijski prihranek, bi morali upoštevati dejstvo, da večina Evropejcev živi v obstoječih stavbah in da nove stavbe predstavljajo le majhen delež.

2.1.29 Težava pri najetih nepremičninah je, da na splošno lastniki nosijo stroške ukrepov za večjo energetske učinkovitost (npr. novi okviri za vrata in okna, visoko učinkoviti kotli, generatorji čiste energije), medtem ko uporabniki uživajo korist zaradi nižjih stroškov.

2.1.30 To težavo bi lahko rešili s podporo metode „**financiranja s strani tretjih**“⁽²⁵⁾. Sem sodi **spodbujanje** pobud za varčevanje z energijo v stavbah, ki jih izvajajo podjetja, povezana z institucijami, ki zagotavljajo posojila, in **odplačevanje** naložb v določenem obdobju s povprečnim prihrankom, ki je rezultat nižjih stroškov energije v obdobju po dokončanem delu.

2.1.31 Dober sistem financiranja, ki ga uporabljajo industrializirane države in ki bi ga lahko podprli in razširili, je upravljanje povpraševanja (*demand side management, DSM*). Podjetja, ki proizvajajo ali dobavljajo energijo, vlagajo v projekte za energetske obnove stavb, ki so v njihovi pristojnosti. S tako doseženimi prihranki se pokrijejo stroški.

2.1.32 Sistem bi seveda lahko izboljšali z ustreznim pravnim okvirom, da bi dobavitelje energije spodbujali k vlaganju v obnovo sistemov ogrevanja stavb, za katere dobavljajo energijo.

2.1.33 Z zapletenim vprašanjem varčevanja z energijo v stanovanjskih stavbah se prav tako sooča večina novih držav članic EU. S povezanimi stroški in zapletenostjo se ne smejo

obremenjevati končni uporabniki in državljani. Češka je na primer uspela uporabiti nekaj sredstev, dodeljenih v okviru kohezijske politike, za obnovo stanovanjskih stavb.

2.1.34 Največjo pozornost je treba nameniti zagotavljanju, da je glavna skrb pri obnovi stavb varčevanje z energijo. Za doseg ciljev za omejitev porabe energije in emisij onesnaževal so potrebne politike, ki:

- povezujejo ukrepe za toplotno izolacijo (pasivni ukrepi varčevanja z energijo) s potrebnim izboljšanjem tehnologije naprav (aktivni ukrepi varčevanja z energijo);
- razširjajo vrsto in obseg ukrepov varčevanja z energijo, nenaadneje z uporabo politik, ki zagotavljajo finančne spodbude in spodbude pri načrtovanju;
- širijo „hibridne“ sisteme, tj. sisteme, ki združujejo tradicionalno energijo z alternativno ali čisto energijo in tako zmanjšujejo uporabo fosilnih goriv.

2.1.35 Da bo politika za spodbujanje varčevanja z energijo v stavbah resnično učinkovita, mora poleg javnosti vključevati tudi različna poklicna združenja in podjetnike iz različnih sektorjev, in sicer:

- poklicna združenja;
- zagovornike okolju in podnebnju prijaznega urbanega razvoja;
- projektne vodje;
- energetske menedžerje;
- podjetja za energetske storitve;
- gradbena podjetja;
- nepremičninska podjetja;
- proizvajalce v gradbenem sektorju;
- ponudnike storitev in vzdrževalce.

3. Sedanje stanje

3.1 Sedanje stanje v EU

3.1.1 Izboljšanje energetske učinkovitosti stavb je cilj mnogih predpisov Skupnosti, med drugim: direktive iz leta 1989 o gradbenih proizvodih⁽²⁶⁾ in direktive SAVE⁽²⁷⁾ iz leta 1993 v delu, ki se nanaša na gradbeni sektor, direktive iz leta 1993 o izdajanju certifikatov za energetske učinkovitosti stavb⁽²⁸⁾, direktive iz leta 2002 o energetske učinkovitosti stavb⁽²⁹⁾, Direktive 2005/32/ES iz leta 2005 o vzpostavitvi okvira za določanje

⁽²⁵⁾ To je predmet priporočila EU v členu 4 Direktive EGS št. 93/76 (UL L 237/28, 22. 9. 1993). Pri tem gre za tehnično finančno rešitev, ki se uporablja pri razpisih in predvideva splošne storitve preverjanja, financiranja, namestitve, obratovanja in vzdrževanja tehničnih naprav zunanjega podjetja, znanega kot podjetje za energetske storitve (ESCO). Ta financira naložbe v naprave, tako da za določeno obdobje zastavi del finančne vrednosti pričakovanega prihranka energije. Glej dodatek.

⁽²⁶⁾ Direktiva 89/106/EGS.

⁽²⁷⁾ Direktiva 93/76/EGS.

⁽²⁸⁾ Direktiva 93/76/EGS, razveljavljena z Direktivo 2006/32/ES.

⁽²⁹⁾ Direktiva 2002/91/ES.

zahtev za okoljsko primerno zasnovano izdelkov, ki rabijo energijo ⁽³⁰⁾, in direktive iz leta 2006 o učinkovitosti rabe končne energije in o energetskih storitvah ⁽³¹⁾. Poleg tega je bilo sprejetih tudi mnogo drugih zakonodajnih ukrepov, ki se nanašajo na proizvode, kot je direktiva o toplotnih kotlih ⁽³²⁾, sklep o pisarniški opremljenosti ⁽³³⁾, direktiva o gospodinjskih aparatih in navajanju porabe energije s pomočjo nalepk ⁽³⁴⁾, direktiva o energetski učinkovitosti za gospodinjske električne hladilnike ⁽³⁵⁾ in direktiva o energijski učinkovitosti predstikalnih naprav za fluorescenčne sijalke ⁽³⁶⁾. Direktiva o energetski učinkovitosti stavb se nanaša zlasti na izboljšanje energetske učinkovitosti novih in obstoječih stanovanjskih in nestanovanjskih stavb.

3.1.2 Rok za prenos te direktive je bil 4. januar 2006, toda nekatere države članice so zaprosile za podaljšanje, ki jim je bilo odobreno ⁽³⁷⁾, medtem ko so druge v postopku za ugotavljanje kršitev, ker direktive niso prenesle v svojo zakonodajo ali pa so jo prenesle pomanjkljivo ⁽³⁸⁾. Kljub temu morajo vse države članice do konca leta 2007 vzpostaviti merila za podeljevanje certifikatov za energetsko učinkovitost.

3.2 Sedanje stanje glede na vrsto stavb in podnebje

3.2.1 Za celostno obravnavo vprašanja prispevka končnih uporabnikov k energetski učinkovitosti stavb je treba upoštevati posebnosti posameznih velikih območij EU, zlasti glede na:

- različne vrste stavbnega fonda,
- različne podnebne razmere.

3.2.2 **Vrste stavbnega fonda.** Stavbni fond v novih državah članicah in v petih vzhodnonemških zveznih deželah ima v primerjavi s stavbnim fondom v drugih 15 državah članicah velik potencial za znaten prihranek energije.

3.2.2.1 Stavbni fond na teh območjih je v večini rezultat povojnega urbanega načrtovanja in temelji na uporabi montažnih delov, ki sestavljajo velike večnadstropne večstanovanjske bloke. Ti so bili zgrajeni z uporabo hitre množične proizvodnje in enotnih, standardnih, centraliziranih tehničnih rešitev. Poleg tega na teh stavbah dolgo časa ni bilo vzdrževalnih ali obnovitvenih del ⁽³⁹⁾.

⁽³⁰⁾ Direktiva 2005/32/ES.

⁽³¹⁾ Direktiva 2006/32/ES.

⁽³²⁾ Direktiva 92/42/EGS.

⁽³³⁾ Sklep 2006/1005/ES.

⁽³⁴⁾ Direktiva 92/75/EGS.

⁽³⁵⁾ Direktiva 96/57/ES.

⁽³⁶⁾ Direktiva 2000/55/ES.

⁽³⁷⁾ Npr. Italija.

⁽³⁸⁾ Glej utemeljeno mnenje, poslano Franciji in Latviji, 16.10.2007.

⁽³⁹⁾ Overview on energy consumption and saving potentials – Carsten Petersdorff, ECOFYS GMBH, Eupenerstrasse 59, D-50933 Köln, maj 2006.

3.2.2.2 V Romuniji so na primer leta 2002 našli 4.819.104 stanovanjskih stavb. Od tega je bilo 83.799 stanovanjskih blokov z 2 984 577 stanovanji. Ta predstavljajo približno 60 % obstoječih stanovanj. Poleg tega je 53 % stanovanjskih stavb starejših od 40 let; 37 % stavb je starejših od 20 let in le 10 % stavb je mlajših od 10 let.

3.2.2.3 V več kot 95 % velikih stanovanjskih blokov, ki so značilni za vse države nekdanjega sovjetskega bloka, energijo za ogrevanje, prezračevanje in ogrevanje vode zagotavljajo centralni sistemi. Študije iz leta 2005 so pokazale, da potencialni prihranek energije pri tej vrsti stavb znaša 38–40 %.

3.2.2.4 Za to veliko izgubo energije so deloma odgovorni končni uporabniki, slaba kakovost materialov, nezadostna toplotna izolacija, stare tehnologije z visoko porabo energije, zastareli sistemi ogrevanja, osvetljava z visoko porabo energije, neučinkoviti kurilni sistemi, neakovostne črpalke itd. Dodaten razlog je neučinkovito gospodarjenje z energijo z znatno izgubo ⁽⁴⁰⁾, za katero nenazadnje plačajo potrošniki. **Energetska učinkovitost je najdostopnejša, najmanj onesnažujoča in najcenejša** od vseh možnosti.

3.2.3 Podnebna območja

3.2.3.1 V glavnih podnebnih območjih severne in južne Evrope povprečna poraba v stanovanjskem sektorju znaša 4 343 kWh/leto ⁽⁴¹⁾. Ta energija se v glavnem uporablja za ogrevanje, ki znaša 21,3 % potrebe po električni energiji, kljub temu, da se to nanaša v glavnem na severno in srednjo Evropo. Sledi delež električne energije za hladilnike in zamrzovalnike (14,5 %) ter osvetlavo (10,8 %).

3.2.3.2 V južni Evropi (v Italiji, Španiji, na Portugalskem, v Sloveniji, na Malti, v Grčiji, na Cipru in v južni Franciji) je eden glavnih dejavnikov za povečano porabo električne energije hitro širjenje stanovanjskih klimatskih naprav z nizko zmogljivostjo in majhno učinkovitostjo ⁽⁴²⁾ (z močjo hlajenja nižjo od 12 kW) in njihova pogosta uporaba poleti.

⁽⁴⁰⁾ Ko gre za energijsko vsebnost uporabljenega goriva, znaša celotna izguba energije 35 % pri najučinkovitejših sistemih in 77 % pri najmanj učinkovitih.

⁽⁴¹⁾ Skupna poraba električne energije deljena s številom gospodinjstev.

⁽⁴²⁾ Evropska komisija je marca 2002 sprejela Direktivo 2002/31/ES, da bi uvedla energetske učinkovitejšie naprave. Direktiva naj bi začela v celoti veljati najkasneje junija 2003, toda ta rok je bil podaljšán do poletja 2004. Kazalnik energetske učinkovitosti za male klimatske naprave energijskega razreda A je bil določen pri 3,2. Toda na trgu so že bolj učinkoviti modeli z vrednostjo od 4 do 5,5 za boljše modele. To pomeni, da splošno širjenje razreda A ni več ambiciozen cilj in da je potencial varčevanja še vedno velik, saj je na evropskem trgu še vedno na voljo veliko modelov energijskega razreda D in E s kazalnikom učinkovitosti približno 2,5.

3.2.3.3 Poraba električne energije za klimatske naprave v stanovanjih, za katere velja Direktiva 2002/31/ES, je ocenjena na okoli 7–10 TWh na leto za EU-25 ⁽⁴³⁾. Treba je tudi omeniti, da v Evropi nove multimedijske naprave, kot so osebni računalniki, tiskalniki, skenerji, modemi in polnilniki mobilnih telefonov, ki so neprestano priključeni, predstavljajo 20 % porabe energije gospodinjstev.

3.3 Nekaj mednarodnih primerjav

3.3.1 Poraba energije na **Japonskem** znaša približno 6 % svetovne porabe. Že pred nekaj časa so bili sprejeti ukrepi za znižanje te stopnje porabe in tako povzročenih emisij CO₂, zlasti v prometnem in gradbenem sektorju, saj stanovanjski sektor predstavlja 15 % celotne porabe.

3.3.2 V stanovanjskem sektorju so bili prihranek primarne energije, zmanjšanje emisij CO₂ in prihranek stroškov za energijo, dosežen z ukrepi za izboljšanje energetske učinkovitosti stavb, ocenjeni na približno 28 %, 34 % in 41 % ⁽⁴⁴⁾. Japonski standardi za energijsko učinkovitost stanovanjskih stavb ⁽⁴⁵⁾ so bili spremenjeni leta 1999 in zajemajo tako standarde učinkovitosti kot tudi zavezujoče standarde, njihov cilj pa je doseči polno upoštevanje teh standardov v več kot 50 % novih stavb.

3.3.3 Za japonsko metodo skupnega ocenjevanja stavb in električnih gospodinjskih aparatov je značilno naslednje:

- ocena energetske učinkovitosti stavb in električnih gospodinjskih aparatov;
- ocena energetske učinkovitosti celotne stavbe na podlagi skupne porabe energije z navedbo porabe za klimatizacijo, ogrevanje vode, osvetljavo in prezračevanje **v času gradnje**;
- ocena učinkovitosti klimatizacije, ogrevanja vode, osvetljave in naprav za prezračevanje **med dejansko uporabo**;
- podrobna merjenja učinkovitosti v času dejanske uporabe novih stanovanj z namenom doseči predvidene standarde varčevanja do leta 2010.

⁽⁴³⁾ Glej opombo 37.

⁽⁴⁴⁾ Standard energetske učinkovitosti, merjen v skladu z japonsko metodo CASBEE.

⁽⁴⁵⁾ Vir: From Red Lights to Green Lights: Town Planning Incentives for Green Building presentation to the „Talking and walking sustainability international conference“, februar 2007 Auckland. Avtor: Matthew D. Paetz, Planning Manager, BA, BPlan (Hons), MNZPI. Soavtor: Knut Pinto-Delass, Urban Designer, Masters of Urban Design (EIVP, Pariz).

3.3.4 V **ZDA** so bili že leta 1987 ⁽⁴⁶⁾ v skladu s poglavji o stanovanjskih stavbah v International Energy Conservation Code (IECC ⁽⁴⁷⁾) oblikovani minimalni standardi učinkovitosti za 12 vrst električnih gospodinjskih aparatov. Ti tvorijo osnovo za številne energetske predpise v posameznih zveznih državah.

3.3.5 Za nadzor energetske učinkovitosti stavb so odgovorne posamezne države in v mnogih primerih posamezna okrožja, zlasti po sprejetju zakona o energetske politiki leta 2005 (Energy Policy Act, EPACT), ki lastnike komercialnih stavb s postopnimi davčnimi olajšavami spodbuja k uporabi sistemov energetske učinkovitosti za zmanjšanje odvisnosti od fosilnih goriv.

3.3.6 Model Energy Code (MEC) ⁽⁴⁸⁾, ki je bil pripravljen na podlagi IECC sredi osemdesetih in redno posodabljan, nazadnje leta 2006, dopolnjuje Building Energy Codes Program ameriškega zveznega ministrstva za energijo. Njegov cilj je spodbujati vse boljše energetske predpise za stavbe in pomagati zveznim državam pri sprejetju in uporabi teh predpisov, ki se letno pregledajo z namenom:

- ponovne opredelitve podnebnih območij;
- poenostavitve predpisujočih zahtev;
- ukinitve zastarelih, odvečnih ali protislovnih definicij.

3.3.7 Leta 2007 je bil Kongresu predložen zakon o energetske učinkovitih stavbah (Energy Efficient Buildings Act), z namenom:

- oblikovanja pilotnega programa za podeljevanje subvencij podjetjem in organizacijam za novogradnje ali velika obnove dela z uporabo tehnologij za energijsko učinkovitost;
- ustreznega upoštevanja stavb, namenjenih prebivalstvu z nižjim dohodkom;

⁽⁴⁶⁾ Japonska: zakon o varčni porabi energije, zakon št. 49 z dne 22. junija 1979.

⁽⁴⁷⁾ ZDA: National Energy Policy and Conservation Act (NEPCA) iz leta 1987.

⁽⁴⁸⁾ ZDA: Residential Energy Code Compliance – IECC 2006 o zahtevah za stanovanjske stavbe iz International Energy Conservation Code iz leta 2006, <http://www.energycodes.gov/>. V ZDA je 63 % držav sprejelo standard MEC za stanovanjske stavbe, 84 % pa je sprejelo standard ASHRAE/IES 90.1-2001 za komercialne stavbe, tehnični standard, ki sta ga razvili ameriški združenji American Society of Heating, Refrigerating and Air-Conditioning Engineers – ASHRAE in the Illuminating Engineering Society of North America – IES/IESNA. CFR. [HTTP://WWW.ASHRAE.ORG/](http://WWW.ASHRAE.ORG/) E http://www.greenhouse.gov.au/buildings/publications/pubs/international_survey.pdf.

— določitve jasne definicije „energetsko učinkovite stavbe“ kot stavbe, ki po gradnji ali obnovi uporablja sisteme ogrevanja, prezračevanja in klimatizacije, ki so vsaj v skladu s standardi Energy Star; oz. če standardi Energy Star ne veljajo, uporablja proizvode za ogrevanje, prezračevanje in klimatizacijo, ki jih priporoča zvezni program za upravljanje z energijo (Federal Energy Management Program).

3.3.8 Ameriško zvezno ministrstvo za energetiko meni, da bi oblikovanje novih, udobnejših in učinkovitejših stavb lahko zmanjšalo stroške hlajenja in ogrevanja za 50 %, medtem ko bodo ukrepi za izvajanje predpisov o energetski učinkovitosti stavb ustvarili nova delovna mesta v gradbeništvu, na področju obnove in strojništva.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor je večkrat poudaril potrebo po znatnem in trajnostnem varčevanju z energijo z razvojem tehnik, proizvodov in storitev z nizko porabo energije ter to, da je treba spremeniti vedenje ljudi, da bi zmanjšali porabo energije, hkrati pa ohranili enako kakovost življenja.

4.2 Odbor priznava, da energetska učinkovitost bistveno prispeva k varovanju podnebja in spoštovanju obveznosti EU iz Kjota glede zmanjšanja emisij in predlaga nadaljevanje in krepitev ukrepov na ravni potrošnikov.

4.3 Odbor meni, da je za spodbujanje varčevanja z energijo v stavbah treba podrobno preučiti ovire, ki preprečujejo polno izvajanje direktive o energetski učinkovitosti stavb, in da je treba priznati prehodno obdobje približno 10 let, preden postane certificiranje vseh obstoječih stavb, ki so zajete v direktivi, obvezno.

4.4 Odbor je v mnenju iz leta 2001 o osnutku direktive o energetski učinkovitosti stavb izrazil podporo pobudi Komisije in njenemu namenu za razvoj skupne metodologije za oceno in spremljanje energetske učinkovitosti stavb. Vendar je poudaril, da je potrebna previdnost, da bi se **„izognili postavljanju nevzdržnih omejitev za države članice v luči mednarodne konkurence“ in „uvajanju stroškov za lastnike nepremičnin, ki jih oddajajo ali uporabljajo sami, ki so nesorazmerni z njihovimi možnostmi, saj bi bilo to v nasprotju s cilji direktive in bi državljane odvrnilo od združene Evrope“** ⁽⁴⁹⁾.

4.5 EESO meni, da bi morala morebitna dopolnitev direktive o energetski učinkovitosti stavb vključevati analizo življenjskega ciklusa stavbe, da bi ponazorili vpliv na ogljikov ciklus. Tako bi

si potrošniki in regulativni organi lažje predstavljali posledice emisij ogljika, ki jih izločajo proizvodi, predvideni za gradnjo.

4.5.1 Za vsako širitev zakonodaje Skupnosti na tem področju bi bilo treba v vsakem primeru opraviti ustrezno analizo vplivov, glede na to, da bo najverjetneje vplivala na trg in stroške za končne porabnike, bodisi lastnike ali najemnike.

4.5.2 Treba je tudi zagotoviti, da želeni ukrepi za izboljšanje toplotne izolacije dopuščajo ustrezno kroženje zraka in vlažnosti, preprečujejo vlago in ne povzročajo škode na stavbi, na primer z nastajanjem plesni.

4.6 Kot je Odbor že poudaril ⁽⁵⁰⁾, se „dejavnosti za izboljšanje energetske učinkovitosti [...] 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“.

4.7 Postopek certificiranja morajo spremljati kampanje obveščanja, da bi zagotovili pravičen dostop do izboljšane energetske učinkovitosti, zlasti za stanovanjske stavbe, ki so zgrajene ali se upravljajo v okviru politike socialnih stanovanj.

4.8 Če usposobljeno osebje redno vzdržuje kotle, klimatske naprave in druge naprave za alternativno energijo, tako zagotavlja, da so naprave ustrezno nastavljene, v skladu s proizvodnimi specifikacijami, in torej optimalno delujejo.

4.9 Zaradi pozitivnih izkušenj številnih držav članic in glede na rezultate izvajanja glavnih politik Skupnosti v preteklih letih Odbor priporoča številne ukrepe, s pomočjo katerih bi lahko spodbujali energetska učinkovitost na splošno in zlasti v stavbah:

— brezplačno svetovanje o energiji;

— davčne olajšave in/ali subvencije za izvajanje „energetskih pregledov“;

— davčne olajšave za porabo goriv za ogrevanje, električno energijo in pogonsko moč;

— davčne olajšave za nakup energetske učinkovitih in okolju prijaznih tehnologij;

⁽⁴⁹⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega sveta o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o energetski učinkovitosti stavb, UL C 36, 8.2.2002, str. 20.

⁽⁵⁰⁾ Mnenje o učinkovitosti končne rabe energije in energetskih storitvah, poročevalka: ga. Sirkeinen, UL C 120, 20.5.2005, str. 115.

- nizkoobrestna posojila za nakup energetske učinkovitih naprav in sistemov (npr. kondenzacijskih kotlov, individualnih termostатов itd.);
- preferencialna posojila za pobude podjetij za energetske storitve;
- subvencije ali davčne olajšave za naložbe v raziskave in razvoj ali v pilotne projekte z namenom spodbujanja širjenja novih tehnologij na področju energetske učinkovitosti stavb;
- pomoč družinam z nizkimi dohodki in upokojencem za izboljšanje energetske učinkovitosti stanovanj;
- dolgoročna nizkoobrestna posojila za izboljšanje energetske učinkovitosti stavb.

4.10 Odbor meni, da je za končne uporabnike najpomembnejše, da se vprašanja informiranja in financiranja obravnavajo bolj neposredno, z razvojem inovativnih metod: **nujno je, da lastniki in najemniki ne občutijo teh novih ukrepov Skupnosti kot nove davke na tako osnovno dobrino, kot je njihov dom.**

4.11 Ne sme nastati vtis, da je doseganje ciljev Kjotskega protokola in varčevanja z energijo enostaven prenos višjih stroškov industrije za proizvodnjo energije na končne uporabnike in evropske državljane.

4.12 Odbor meni, da je za omejitev bremena za posamezne lastnike treba izvesti cetrificiranje za celotno stavbo z uporabo vzorčnih stanovanj, da se zagotovi certificiranje, ki bo veljalo za vsa stanovanja v stavbi.

4.13 Spletna stran, ki bi jo spodbujala Komisija, s povezavami na nacionalne spletne strani bi bila lahko v pomoč pri preseganju pravnih, institucionalnih, organizacijskih in tehničnih ovir, ki končnim uporabnikom onemogočajo enostaven dostop.

4.14 Odbor meni, da je pomembno, da je sam dober zgled na področju energetske učinkovitosti pri upravljanju svojih zgradb. Ugotovil je odličen primer stavbe v neposredni sosesčini v Bruslju, Hiše obnovljivih virov energije, ki prikazuje, kako je mogoče stroškovno učinkovito doseči pomembne izboljšave v obstoječi stavbi. V zgradbah Odbora je že prišlo do določenih izboljšav, tudi v okviru prizadevanj za pridobitev certifikata EMAS. Odbor sedaj poziva svojo administracijo k nadaljnjemu poročilu o pregledu napredka, v katerem naj se opredelijo možne dodatne izboljšave.

V Bruslju, 14. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o morebitnih pozitivnih in negativnih učinkih okrepljenih političnih zahtev na področju okolja in energije na konkurenčnost evropske industrije

(2008/C 162/14)

Slovensko predsedstvo je 20. septembra 2007 zaprosilo Evropski ekonomsko-socialni odbor za pripravo raziskovalnega mnenja o naslednji temi:

Morebitni pozitivni in negativni učinki okrepljenih političnih zahtev na področju okolja in energije na konkurenčnost evropske industrije.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. januarja 2008. Poročevalec je bil **g. WOLF**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 128 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

Vsebina:

1. Povzetek in sklepi
2. Izhodiščni položaj in splošne ugotovitve
3. Posebne ugotovitve – analize in sklepi
4. Posamezne ugotovitve in priporočila

1. Povzetek in sklepi

1.1 V predloženem mnenju se Odbor osredotoča na tematiko energetske politike in podnebnih sprememb. Obravnava vprašanje, v kakšnih okoliščinah nastajajo prednosti in slabosti za konkurenčnost EU, če se poraba energije in emisije toplogrednih plinov občutno zmanjšajo. Pri tem proučuje predvsem ekonomske vidike.

1.2 Zaradi medsebojnih odvisnosti med konkurenčnostjo, gospodarsko uspešnostjo, delovnimi mesti in socialno blaginjo državljanov je zastavljeno vprašanje zelo pomembno tudi za socialno prihodnost Evrope.

1.3 Odbor ugotavlja, da s tem povezani izzivi ponujajo priložnost za nov val inovacij in naložb v Evropi ter tako tudi za krepitev gospodarstva in (svetovne) konkurenčnosti evropske industrije. Če bo to uspelo, bodo prevladale prednosti, tudi na področju stanja zaposlovanja in krepitev evropskega socialnega modela.

1.4 Ključni predpogoj za to je, da se na področju energetske, gospodarske in raziskovalne politike sprejmejo pravi ukrepi, uporabljajo prava načela in da se prepreči pretirana zakonska regulacija. V nasprotnem primeru obstaja razlog za skrb, da prevladajo slabosti – čezmerna poraba predrage energije, izguba konkurenčnosti gospodarstva, posledice preseljevanja proizvodnje na druge lokacije, ogrožanje evropskega socialnega modela – ki lahko privedejo do kriznega stanja. Cenovno dostopna energija je življenjska sila sodobne industrijske in storitvene družbe z vsemi njenimi družbenimi in kulturnimi dosežki. Zato se z nadaljnjimi državnimi ukrepi stroški energije ne smejo dodatno povečati za več kot je potrebno za varstvo podnebja in zaradi zmanjšanja virov.

1.5 Zato mora biti vodilno načelo ciljev in instrumentov na področju energetske in podnebne politike čim večja gospodarnost; le tako se bodo zmanjšali gospodarski stroški in socialne obremenitve državljanov. Na področju varstva podnebja so merilo za to stroški preprečevanja emisij določene količine toplogrednih plinov (npr. stroški preprečevanja emisij CO₂). Pri porabi energije oz. varnosti oskrbe pa je najboljšer merilo energetska učinkovitost (vsako od teh vrednosti pa je treba še smiselno opredeliti). Zato bi se morali evropski instrumenti na področju energetske in podnebne politike osredotočiti na gospodarske ukrepe energetske učinkovitosti in uporabo gospodarnih in trajnostnih energetskih tehnologij.

1.6 Vodilno načelo ukrepov evropske politike bi morala biti podnebna in energetska politika, ki spodbuja kooperativni pristop s partnerstvi med javnim in zasebnim sektorjem in ki optimalno izkorišča in povezuje različne gospodarske in geografske prednosti posameznih držav članic, ter prednosti, povezane z viri. Na primer, tehnologije za uporabo obnovljivih energij v Evropi bi se morale uporabljati tam, kjer so za to najboljše, zlasti podnebni, pogoji, vključno z ustreznimi načini njihovega prenosa, ne pa tam, kjer so največje nacionalne subvencije. Poleg tega si je treba prizadevati tudi za svetovno sodelovanje pri razvoju in uporabi energetske varčnih tehnologij, ki preprečujejo emisije toplogrednih plinov.

1.7 Kljub nujnosti podnebnega vprašanja pa potrebne spremembe in prilagoditve oskrbe z energijo in porabe energije ne smejo prehitovati zmožnosti prilagajanja gospodarstva in družbe. Pomembni elementi so na primer amortizacijski ciklusi, čas, potreben za usposabljanje, faze razvoja novih tehnologij ter zlasti družbeno sprejemljive prilagoditve, ukrepi na področju usposabljanja in druge družbene spremembe. K temu morajo pomembno prispevati raziskave in razvoj.

1.8 V okviru pristopa „od spodaj navzgor“ je treba omogočiti in spodbujati pobude vseh akterjev ter raznolikost, diverzifikacijo ter prožnost tehničnih in gospodarskih postopkov, kajti le na podlagi raznolikosti in konkurence med različnimi pristopi, inovacijami in metodami je mogoče obvladovati posamezne

krize in razviti najbolj učinkovite tehnologije. Glede na to je potrebna tudi raznovrstnejša kombinacija energetskih virov, pri čemer ne smemo prezgodaj izključiti nobene uporabne tehnologije ⁽¹⁾.

1.9 Pri ciljih, ureditvah in instrumentih energetske politike je treba upoštevati fizične omejitve ter nujno preprečiti pretirano zakonsko regulacijo in podvajanja, ki vodijo do nasprotij. Slednje povzroča napačno razporeditev virov in tako vodi do nepotrebnega naraščanja stroškov, ki škodujejo blaginji in konkurenčnosti. Poleg tega morajo biti ti cilji in instrumenti dolgoročno zanesljivi, ker na njih temeljijo zelo drage naložbe in novosti. Šele ob njihovi dovolj dolgotrajni uporabi bodo dosežene gospodarske koristi, z njimi pa tudi delovna mesta in blaginja.

1.10 Kadar je mogoče, bi morale imeti tržnogospodarske spodbude, kot je smiselno opredeljeno dodeljevanje pravic do emisij, prednost pred vsemi podrobnimi predpisi. Dostopne cene energije so še vedno predpogoj za svetovno konkurenčnost, osnovno oskrbo družbe ter zagotavljanje kapitala evropske industrije, potrebna za nove naložbe in sredstva za raziskave in razvoj.

1.11 Poleg tega so potrebne okrepljene in širše raziskave in razvoj podnebju prijaznih in varčnih energetskih tehnologij, skupaj z izobraževanjem za to potrebnih inženirjev, znanstvenikov in tehnikov. Nove tehnologije za uporabo obnovljivih energij, ki še zdaleč niso ekonomične, bi morali pospešeno razvijati, vendar ne tako, da bi jih predčasno z višjimi subvencijami (ali umetnimi nabavnimi cenami) vsilili na trg. Namesto tega bi morali ta sredstva toliko časa vlagati v okrepljene raziskave in razvoj trajnostnih energetskih tehnologij, ki preprečujejo emisije CO₂, dokler ne bodo primerne za trg. Zato bi moral biti poudarek vseh ukrepov na inovativnem razvoju in učinkoviti uporabi energetske varčnih, podnebno nevtrálnih in konkurenčnih energetskih tehnologij.

1.12 Za vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev na svetovni ravni pa je zlasti treba oblikovati univerzalne cilje za varstvo podnebja, zavezujoče za vse velike onesnaževalce. Le tako je mogoče preprečiti, da siceršnje povečanje energetskih stroškov v EU ne privede do škodljivega svetovnega izkrivljanja konkurence, začeni s postopnim izseljevanjem energetske intenzivnih panog, ne da bi pri tem kakorkoli prispevali k varovanju podnebja (prepuščanje virov energije z vsebnostjo ogljika). Odbor podpira prizadevanja vseh evropskih akterjev za ta cilj (npr. konferenca na Baliju). Dokler se to ne doseže, je treba preprečevati obremenitve za te panoge, ki izkrivljajo konkurenco. Brez teh panog Evropa ne bo ostala dolgoročno konkurenčna.

⁽¹⁾ Ne glede na posamezne odločitve držav članic glede uporabe jedrske energije.

2. Izhodišni položaj in splošne ugotovitve

2.1 **Pomen energije.** Razvoj in razširjena uporaba energetske intenzivnih industrijskih postopkov, strojev in prevoznih sredstev sta odločilno prispevala k doseganju sedanjega življenjskega standarda: energija je ljudi razbremenila težkega fizičnega dela, povečala njihovo produktivnost, ustvarila toploto in svetlobo, korenito spremenila kmetijsko proizvodnjo ter omogočila nepričakovano mobilnost in komunikacijo. Energija je postala življenjska sila sodobnih družbenih gospodarstev in je nosilec celotne osnovne oskrbe.

2.2 **Problematika.** Večina napovedi kaže, da se bo zaradi povečanja števila prebivalstva in razvojnih potreb številnih držav svetovno povpraševanje po energiji do leta 2060 predvidoma podvojilo (ali celo potrojilo). Vendar je znano, da temu razvoju dogodka nasprotujeta dva odločilna dejavnika, ki pozivata h globalnemu političnemu ukrepanju, da bi preprečili resne konflikte in gospodarske krize: **izčrpanje virov in varstvo okolja.** Čeprav glavni okoljski problem na tem področju predstavlja vpliv človeka na podnebne spremembe (toplogredni plini, zlasti CO₂, metan in dušikov oksid), je treba upoštevati tudi posledice vseh ukrepov na biotsko raznovrstnost, zdravje in na trajnostno izkoriščanje virov ter ravnanje z odpadki.

2.3 **Evropski svet.** Na področju energetske politike je Evropski svet na spomladanskem zasedanju leta 2007 v sklepih predsedstva poudaril naslednje prednostne naloge:

- izboljšanje zanesljivosti oskrbe,
- zagotavljanje konkurenčnosti evropskega gospodarstva in razpoložljivosti cenovno dostopne energije,
- spodbujanje okoljske trajnosti in boja proti podnebnim spremembam.

2.3.1 Odbor je o teh temah pripravil pomembna usmerjalna mnenja, ki so navedena v prilogi ⁽²⁾.

2.4 **Zaprosilo slovenskega predsedstva.** Slovenski minister za gospodarstvo g. Vizjak je v pismu Odbor obvestil o tem, da prednostne naloge slovenskega predsedstva na področju industrijske politike obsegajo cilj čim bolj energetske učinkovitega evropskega gospodarstva s čim manj emisijami toplogrednih plinov. Pri tem naj bi bile še posebej pomembne spodbude k inovacijam in uporabi okolju prijaznih tehnologij in proizvodov. V pripravi je akcijski načrt za trajnostno industrijsko politiko, ki ga bo Evropski svet obravnaval na spomladanskem zasedanju leta 2008. V okviru tega je Odbor prejel zaprosilo za pripravo mnenja o *morebitnih pozitivnih in negativnih učinkih okrepljenih političnih zahtev na področju okolja in energije na konkurenčnost evropske industrije.*

⁽²⁾ Mnenja Odbora zadnjih štirih let, pomembna za ta področja, so navedena v prilogi.

2.5 Konkurenčnost, gospodarska uspešnost in socialna blaginja. V nedavnih publikacijah ⁽³⁾ sta posvetovalna komisija za spremembe v industriji in Odbor ⁽⁴⁾ (na primer „58 concrete measures to ensure the success of the Lisbon strategy“) pojasnila tesno povezavo med konkurenčnostjo, gospodarsko uspešnostjo in manevrskim prostorom za potrebne socialne dosežke. Zato se predloženo mnenje osredotoča na ekonomske vidike ⁽⁵⁾, ki so pomembni na tem področju.

2.6 Industrijske države. Visoko razvite industrijske države nosijo pri tem posebno odgovornost; prvič, ker je njihov delež emisij teh plinov najvišji in drugič, ker imajo še vedno veliko prednost pri razvoju novih tehnologij. Te obsegajo varčevanje z energijo, višjo energetske učinkovitost in uporabo virov energije z ničnimi emisijami (ali z malo emisijami) ⁽⁶⁾ ter razvoj ustreznih tehničnih postopkov. Pri tem je zaradi razpetosti med potrebami, željami in gospodarsko resničnostjo treba prepoznati pravo stvar in to natančno in odločno izpolnjevati.

2.7 Stroški ⁽⁷⁾. Uporaba podnebju prijaznih oblik energije pa je večinoma povezana s precej višjimi stroški ⁽⁸⁾ za posamezne potrošnike in za industrijske procese. Primeri za to so vetrna in sončna energija ⁽⁹⁾ (tako je samo Nemčija v letu 2007 za uporabo obnovljivih virov energije, ki jih subvencionirajo potrošniki, porabila 4 milijarde evrov ⁽¹⁰⁾) ali termoelektrarne na premog, ki uporabljajo metodo zajemanja in skladiščenja CO₂ (CCS) in so še v fazi razvoja. Tudi za toplotne črpalke ali vozila, ki pri porabi goriva proizvedejo manj ali celo nič CO₂, so potrebne naprednejše in dražje tehnologije.

2.8 Tveganja. Dokler se ti visoki stroški ne bodo ustrezno zmanjšali zaradi manjše porabe virov in dokler konkurenčna gospodarstva zunaj Evrope ne bodo imela primerljivih stroškov, bo to obremenjevalo evropsko konkurenčnost. „Evropa je lahko vzor v boju proti podnebnim spremembam, ne more pa sprejeti nelojalne konkurence z državami, ki svojim podjetjem ne nalagajo nikakršnih ekoloških omejitev“ ⁽¹¹⁾. V Evropi so že stroški dela (plače, socialni prispevki) precej višji v primerjavi z nastajajočimi

gospodarstvu, kot sta Kitajska in Indija, in že sami povzročajo večji pritisk na konkurenčnost Evrope; vsi drugi, enostranski ukrepi, ki nastajajo s ciljem za varstvo podnebja in s tem zvišujejo proizvodne stroške, pa so še toliko bolj zaviralni in nevarni.

2.9 Priložnosti. V primeru, da velika večina neevropskih držav, npr. Kitajska, Indija in ZDA, sprejme podobne ukrepe za varovanje podnebja, pa obstaja celo možnost za izvoz okolju prijaznih energetskih tehnologij, razvitih v Evropi, ki na ta način ne bodo služile le evropskemu gospodarstvu, temveč bodo prispevale celo k svetovnemu zmanjšanju porabe in emisij CO₂. Poleg tega se je v zgodovini gospodarstva izkazalo, da so kriznim obdobjem pogosto sledili večja pripravljenost za inovacije ter razvoj in uporaba novih tehnologij, ki so bili dolgoročno povezani z rastjo in gospodarskim vzponom (doslej pa tudi z večjo porabo energije!). Zato bi moral biti poudarek vseh ukrepov v Evropi na inovativnem razvoju in učinkoviti uporabi energetske varčnih, podnebno nevtrálnih in konkurenčnih energetskih tehnologij. Poleg tega je treba nadaljevati z odločnimi zunanjepolitičnimi prizadevanji za ustrezne globalne sporazume. Rezultati konference na Baliu kažejo, da vsaj pogajanja še vedno potekajo (glej točko 2.11).

2.10 Problemi. Če tega ne bomo uresničili, bodo nastali resni problemi. Predvsem gospodarske panoge, pri katerih so proizvodni stroški močno odvisni od stroškov energije in CO₂, ne bodo več konkurenčne na svetovnem trgu. Zato bodo ukinile svojo obstoječo proizvodnjo in delovna mesta ter se preselile v države z nižjimi stroški energije in brez stroškov, povezanih s CO₂. Za nekatere gospodarske panoge, kot sta industrija aluminija ali cementna industrija ⁽¹²⁾ se je ta proces že začel. Komisija se povsem zaveda te problematike, predvsem na podlagi ocene učinka ⁽¹³⁾, vendar je treba po mnenju Odbora tukaj hitro najti dobro rešitev, ki bo preprečila gospodarsko škodo. Poleg preselejevanja industrije predvsem velja, da mednarodni pretok kapitala, tj. prihodnje naložbe v nove obrate, ne bo več usmerjen v Evropo, temveč v regije z nižjimi stroški energije in CO₂.

2.10.1 Preseljevanje in „prepuščanje“. Tovrstno preseljevanje bi poleg tega nedvomno pomenilo manj emisij CO₂ v EU, vendar bi se na svetovni ravni v ozračje sproščalo prav toliko CO₂ kot sicer, ali celo več; namreč, če preseljena proizvodnja uporablja cenejše tehnologije, ki se tu uporabljajo že sedaj ali pa se bodo v prihodnje, se običajno sprošča celo več toplogrednih plinov (z izjemo hidroelektrarne na primer na Norveškem). K temu pa je treba dodati tudi povečanja emisij CO₂, povezanih s prevozom.

⁽³⁾ Mnenje na lastno pobudo posvetovalne komisije za spremembe v industriji o vplivu evropskih okoljskih predpisov na spremembe v industriji, CESE 696/2007, poročevalca g. Pezzini in g. Novicki.

⁽⁴⁾ CESE-2007-09, Uvod g. Sepi.

⁽⁵⁾ Nekateri socialni vidiki, ki se nanašajo tudi na to mnenje, bodo obravnavani v mnenju na lastno pobudo o socialnih posledicah razvoja na področju transporta in energije.

⁽⁶⁾ Tudi na tem področju so razočaranja, tako kot pred kratkim pri upanju, ki so ga vzbudila biogoriva; glej TEN/286.

⁽⁷⁾ Primerjaj z oceno stroškov paketa ukrepov EU za podnebje, ki jo je Komisija objavila 23. januarja 2008: 0,45 % BDP oziroma 60 milijard EUR na leto ali okoli 3 EUR na državljana tedensko (to je več kot 600 EUR na štiriclansko družino letno).

⁽⁸⁾ Z izjemo vodne in jedrske energije.

⁽⁹⁾ Tehnologija skladiščenja, ki bi postala nujna, če bi se oskrba povečala, bi povzročila še bolj drastično povečanje stroškov.

⁽¹⁰⁾ In za delovna mesta, ki pri tem nastajajo.

⁽¹¹⁾ Iz govora predsednika Sarkozyja 13. novembra 2007 pred Evropskim parlamentom v Strasbourg.

⁽¹²⁾ Glej CCM/040, Razvoj evropske cementne industrije.

⁽¹³⁾ „Commission eyes end to free pollution credits“, EurActiv, 10/01/08, <http://www.euractiv.com/en/climate-change/commission-eyes-free-pollution-credits/article-169434> (op. p.: stran ni na voljo v slovenščini).

2.10.2 Energetska intenzivnost v gospodarstvu. V tem primeru bi evropsko gospodarstvo izgubilo pomembne industrijske proizvodne obrate in delovna mesta, ne da bi to koristilo varstvu podnebja. Hkrati bi lahko EU v tekmovanju energetske učinkovitosti *narodnih gospodarstev*, namreč t. i. energetska intenzivnost (poraba energije/BDP), začasno ⁽¹⁴⁾ celo dosegla (navidezen) uspeh, ker bi se energijsko intenzivna industrijska proizvodnja preselila v tujino.

2.10.3 Storitveni sektor. Celotni storitveni sektor, ki obsega velik del gospodarskega donosa Evrope, lahko dolgoročno uspeva le ob konkurenčnosti evropske industrije in je temu ustrezno prav tako prizadet – v primerjavi s preostalim svetom – zaradi previsokih stroškov energije.

2.11 Svetovni sporazumi. Zavezujoči in uravnoteženi svetovni sporazumi o zmanjšanju emisij toplogrednih plinov morajo biti prednostni cilj vseh mednarodnih prizadevanj na tem področju, vendar ne le zaradi samega varstva podnebja, kajti občutni učinek lahko pričakujemo samo, če se zaščitnim ukrepom pridružijo tudi pomembni onesnaževalci s CO₂, kot so Kitajska, Indija in ZDA. Odbor zato pozdravlja vsa prizadevanja Skupnosti, držav članic in organizacij, npr. G8, OZN, UNESCO, OECD, IEA itd. v tej smeri, kot je nedavna konferenca na Baliu.

3. Posebne ugotovitve – analize in sklepi

3.1 Energetska in podnebna politika. Uspešna energetska in podnebna politika mora zagotoviti občutno zmanjšanje porabe energije in emisij toplogrednih plinov in vse ustrezne akterje pripraviti na spremembe, ki so za to potrebne (npr. arhitekte, investitorje, podjetja, učitelje, učence, državljane, potrošnike itd., kajti gre za zadevo, ki velja za vse, od začetka do konca verige), hkrati pa mora ta proces spreminjanja oblikovati tako, da svetovna konkurenčnost evropskega gospodarstva ne bo ogrožena in da cilji iz točke 2.3 ostanejo v ravnotežju. To pa pomeni izzive in priložnosti.

3.2 Izziv. Rast svetovnega povpraševanja po energiji ter evropska energetska in podnebna politika zadnjih let sta privedli do precejšnjih podražitev energije in energetskih proizvodov. Da bi enakovredno upoštevali cilje iz točke 2.3 in za to ustvarili potreben kapital za prihodnje naložbe v inovativne tehnologije, bi morala biti energija evropskemu gospodarstvu na voljo po čim bolj ugodnih cenah kljub naraščajočemu svetovnemu povpraševanju in ob zagotavljanju potrebnega varstva podnebja. Zato se z dodatnimi državnimi ukrepi stroški energije ne smejo povečati za več, kot je potrebno zaradi varstva podnebja in zmanjšanja virov.

Glede potrebnih posameznih ukrepov in njihovih vplivov se lahko pri tem pojavijo razlike v interesih med ponudniki in porabniki energije.

⁽¹⁴⁾ Namreč, dokler ne bo opazna splošna recesija.

3.3 Spodbude in trgovanje z emisijami. Na tem področju so potrebne tržnogospodarske spodbude, da se bodo v okviru naložbenih ciklusov uporabljali energetske učinkovite tehnologije – celo pri morebitnih višjih investicijskih stroških. Če tovrstnih naložb kljub njihovi donosnosti ne bo, je treba analizirati in odpraviti ovire. Kajti naložbe v energetske učinkovitost (glej tudi točko 4.1) v večini primerov vodijo do najnižjih stroškov preprečevanja CO₂. Načeloma bi bilo trgovanje z emisijami lahko eden takšnih tržnogospodarskih instrumentov. Vendar so za to potrebna bistvena izboljšanja sedanjega načina uporabe (glej tudi točko 4.3), da bi z najnižjimi stroški zmanjšali določeno količino CO₂. S podvajanjem instrumentov za spodbujanje obnovljivih energij ter napačnimi spodbudami pri podeljevanju dovoljenj (zlasti kot odsotnost medsebojne odvisnosti med podeljevanjem in dejansko proizvodnjo, pri čemer trgovanje z emisijami postane nagrada za zaprte proizvodnje) nastajajo na primer t. i. „nepričakovani dobički“, ki vodijo do podražitve električne energije za več milijard eurov. Popolna prodaja na dražbi, ki jo predlaga Komisija, pa bi energijo še podražila.

3.4 Realne možnosti. Če nam bo v naslednjih 15 do 25-ih letih uspelo številne reinvesticije in nove investicije, ki so predvidene za to obdobje, usmeriti v stroškovno učinkovite in energetske varčne tehnologije z manj emisijami, lahko varstvo podnebja pozitivno vpliva na konkurenčnost evropske industrije in s tem kljub višjim cenam energije predstavlja možnost za večjo splošno blaginjo.

3.5 Predpogoji in priporočila. Da bi lahko uresničili te možnosti, so v nadaljevanju obravnavani nekateri pogoji in predložena ustrezna priporočila. Odločilni predpogoj za to je, da se v okviru energetske, gospodarske in raziskovalne politike sprejmejo pravi ukrepi, uporabljajo prava načela in da se prepreči pretirana zakonska regulacija. Politični instrumenti morajo spodbujati in omogočati gospodarsko najrentabilnejše rešitve; kvantitativni cilji morajo upoštevati časovni potek potrebnih sprememb, ki jih lahko prenese zdravo gospodarstvo. Pomembni elementi možnega časovnega poteka so na primer amortizacijski ciklusi, čas, potreben za usposabljanje, faze razvoja novih tehnologij ter zlasti družbeno sprejemljive prilagoditve, ukrepi na področju usposabljanja in druge družbene spremembe. K temu morajo pomembno prispevati raziskave in razvoj.

3.6 Obsežnejše ukrepanje – raznolikost, diverzifikacija, prožnost in vzajemnost. V okviru pristopa „od spodaj navzgor“ je treba omogočiti in spodbujati pobude vseh akterjev ter raznolikost, diverzifikacijo in prožnost tehničnih in gospodarskih metod, ne da bi pri tem dajali prednost posameznim področjem. Le na podlagi širšega pristopa in konkurence med različnimi možnostmi, inovacijami in metodami je mogoče obvladovati posamezne krize in razviti še posebej učinkovite metode, tehnologije in optimalne kombinacije med njimi. Glede na to je potrebna tudi raznovrstnejša kombinacija energetskih

virov, pri čemer ne smemo nobene uporabne tehnologije ⁽¹⁵⁾ prezgodaj izključiti. Ustrezna prepletenost proizvajalcev, dobaviteljev in uporabnikov prek celotne dobavne verige od začetka do konca omogoča zagotavljanje naše oskrbe. V ta namen potrebujemo vzajemne gospodarske odnose, torej varne naložbene pogoje za tuj kapital v EU in prav tako varne pogoje za naložbe EU v državah dobaviteljicah.

3.7 Ukrepi evropske politike in sodelovanje na svetovni ravni. Evropska podnebna in energetska politika bi morala spodbujati kooperativni pristop s partnerstvi med javnim in zasebnim sektorjem ter optimalno izkoriščati in povezovati različne gospodarske in geografske prednosti posameznih držav članic, ter prednosti, povezane z viri. Na primer, tehnike za uporabo obnovljivih energij bi se morale uporabljati na tistih lokacijah v Evropi, kjer so za to najboljши pogoji (zlasti podnebni pogoji), vključno z ustreznimi načini njihovega prenosa, ne pa tam, kjer jih nacionalna raven najbolj spodbuja. Poleg tega pa si je treba prizadevati tudi za svetovno sodelovanje za razvoj in uporabo energetske varčnih tehnologij, ki preprečujejo emisije toplogrednih plinov.

3.8 Nasprotni ⁽¹⁶⁾ kvantitativni cilji, ki se prekrivajo. Najboljša možna gospodarska učinkovitost zmanjšuje gospodarske stroške in socialne obremenitve državljanov.

Cilji energetske in podnebne politike, ki se prekrivajo, vodijo do sistema, ki je pretirano zakonsko reguliran, in do negospodarnih rešitev; zato jih je treba preprečiti. To teorijo pojasnjuje naslednji primer:

- Poglavitni cilj varstva podnebja EU 20-odstotnega zmanjšanja CO₂ v obdobju med 1990 in 2020, ki je v skladu s sklepom Sveta iz marca 2007, vodi do izgube BDP ⁽¹⁷⁾ v od 480 (ocena Komisije z dne 23. januarja 2008) do 560 (GWS/Prognos) ⁽¹⁸⁾ milijard evrov v obdobju od 2013 do 2020; ta cilj je treba sprejeti, služil pa naj bi kot glavna smernica za nadaljnje ukrepanje.
- Določitev dodatnega ambicioznega cilja 20-odstotnega deleža obnovljivih virov energije pa dodatno povečuje te stroške, kajti stroški za preprečevanje CO₂ pri obnovljivih virih energije so precej višji od drugih ukrepov za zmanjševanje CO₂.

⁽¹⁵⁾ Ne glede na posamezne odločitve držav članic glede jedrske energije.

⁽¹⁶⁾ Še posebej učinkovito sredstvo za zmanjšanje emisij CO₂ bi lahko bil razvoj razpoložljivih tehnologij zajemanja in skladiščenja ogljika (CCS). Vendar pa v primerjavi s primerljivim obratom brez tehnologije CCS pri tem postopku energetska učinkovitost upada. Zato se na tem področju pojavlja očitno nasprotje med preprečevanjem CO₂ in energetske učinkovitosti. Zaradi velikih zalog premoga, ki so še vedno na voljo, bi lahko začasno sprejeli to izgubo energetske učinkovitosti. Vendar pa v tem primeru energetska učinkovitost ne sme biti zastavljena kot dodatni **kvantitativni cilj**.

⁽¹⁷⁾ Govor predsednika Komisije Barosa z dne 23. januarja 2008.

⁽¹⁸⁾ Študija GWS/Prognos, oktober 2007, po naročilu nemškega zveznega ministrstva za gospodarstvo.

- Dodatne slabosti in zapleti nastanejo, če poleg tega še sama energetska učinkovitost gospodarstva (glej točko 2.10.2) postane dodaten, eksplicitno kvantificiran cilj (20 %). Ta cilj bi dosegli najlažje, če se industrija preseli ali – zaradi načina opredelitve energetske učinkovitosti – če se energetska kombinacija jedrske energije in premoga preusmeri v (precej dražji) plin in obnovljive vire energije ⁽¹⁹⁾. Ti neželeni stranski učinki kažejo, da energetska učinkovitost sama po sebi ni cilj, temveč **bi morala biti** – dejansko zelo pomembno – **sredstvo** za trajnostno doseganje treh temeljnih **ciljev** iz točke 2.3.

Zato Odbor priporoča, da se izvede skrbna in nepristranska presoja vseh ciljev za varstvo podnebja, najprej glede njihovih učinkov na BDP, da bi ob nujnem zmanjševanju emisij toplogrednih plinov zagotavljali konkurenčnost evropske industrije in dosegli optimalno porazdelitev sredstev.

3.8.1 Študije. Študije napovedujejo ⁽²⁰⁾ naslednje:

- cilj EU za zmanjšanje emisij CO₂ za nekaj manj kot 20 % ⁽²¹⁾ je z gospodarskega vidika izvedljiv, če politiki in družbi uspe dosledno uresničiti stroškovno najučinkovitejše ukrepe (študija od spodaj navzgor McKinsey, v kateri so natančno opredeljeni ukrepi, ki so za to potrebni in izvedljivi); obstajajo pa tudi študije, ki predstavljajo višje cilje zmanjšanja, kot bi bili gospodarsko izvedljivi, vendar gre za študije od zgoraj navzdol, ki ne razlagajo, kako bi bilo to izvedljivo;
- stroški za vsako nadaljnjo odstotno točko zmanjšanja CO₂ pa strmo naraščajo (kumulativna izguba BDP v višini 480–560 milijard evrov, glej točko 3.8); zato je za cilj zmanjšanja CO₂ za 20 % že potrebna cenovno visoka preusmeritev kombinacije energetskih virov od premoga k plinu in obnovljivim virom energije;
- določitev dodatnega cilja 20-odstotne uporabe obnovljivih energij bo stala še več dodatnih milijard evrov, ker bi bil ta cilj uresničljiv le z obsežno subvencionirano uporabo (vsaj pri trenutnem stanju) negospodarnih tehnologij.

3.8.2 Ravnotežje ciljev iz točke 2.2. V okviru potrebne uravnoteženosti treh energetskih in okoljskih ciljev iz točke 2.3 bi morali politični instrumenti težiti k temu, da z gospodarsko

⁽¹⁹⁾ Vzrok za to je opredelitev energetske učinkovitosti kot razmerja med porabo primarne energije in BDP. Proizvajalci električne energije pa primarno porabo energije izračunavajo s pomočjo metode stopnje učinkovitosti. To pomeni, da se energetska učinkovitost poveča za trikrat, če se npr. jedrska elektrarna zamenja z vetrno ali sončno energijo, ne da bi pri tem prihranili eno samo kWh elektrike. Tudi pri zamenjavi jedrske elektrarne z zemeljskim plinom bi se energetska učinkovitost povečala, čeprav bi se pri tem sprostil še več CO₂.

⁽²⁰⁾ McKinsey, nemška stroškovna krivulja zmanjšanja CO₂, september 2007; EEFA, študija za energetske intenzivne panoge, september 2007.

⁽²¹⁾ Natančneje 26 % v Nemčiji, kar v celotni EU predstavlja približno 15–20 %.

privlačnimi ukrepi za zmanjšanje CO₂ tudi zares dosežejo vse, kar je uresničljivega brez gospodarske škode. Vendar pa bi zahteve po prezgodnji preusmeritvi kombinacije energijskih virov k previsokemu deležu obnovljivih virov energije, ki bi bila stroškovno intenzivna in glede na tehnični razvoj prezgodnja, ter po cilju pretirano zakonsko regulirane gospodarske energetske učinkovitosti privedle do napačne razporeditve proizvodnih dejavnikov ⁽²²⁾ na vseh gospodarskih področjih ter do nevarnosti, da evropska proizvodnja sama ne bi mogla zadovoljiti potreb povpraševanja po zelo učinkovitih okoljskih tehnologijah. Tako je študija Evropske komisije pokazala ⁽²³⁾, da cene za CO₂, ki nihajo med 20 in 25 eurov za tona, že sedaj močno vplivajo na konkurenčnost mnogih industrijskih panog.

3.9 Raziskave in razvoj, usposabljanje.

3.9.1 V celotni energetski verigi so okrepljene raziskave in razvoj predpogoj za tehnološki razvoj, ki je potreben za odpiranje novih možnosti, zmanjšanje stroškov, izboljšanje učinkovitosti pri izkoriščanju in spodbujanju virov, pretvorbo energije, njeno skladiščenje in končno porabo v industriji, prometu, gospodinjstvu in pri zasebnih potrošnikih. Kot Odbor ponovno poziva, je zato treba sredstva za raziskave in razvoj močno povečati. Poleg tega bi morala imeti ta sredstva korist tudi od zmanjšanja visokih tržnih subvencij za tehnologije, ki še dolgo ne bodo samostojno konkurenčne na trgu.

3.9.2 Pri tem bi morala biti državna pomoč za raziskave na področju energije usmerjena k zelo pomembnim temeljnim raziskavam (npr. kataliza, bela/zelena biotehnologija, raziskave materialov, jedrska fuzija, razgradnja aktinidov itd.), medtem ko bi moralo biti za uporabne raziskave in razvoj odgovorno gospodarstvo (vključno z MSP). Poleg tega je pomembno intenzivno usposabljanje vseh potrebnih strokovnih delavcev – od tehnikov do inženirjev in znanstvenikov – ter ozaveščanje vseh akterjev, ki so neposredno povezani z energijo – tudi kot potrošniki.

4. Posamezne ugotovitve in priporočila

4.1 O energetske učinkovitosti, „možnost brez obžalovanja“

- Energetska učinkovitost povečuje varnost oskrbe, zmanjšuje negativne vplive na okolje in stabilizira cene energije.
- Z njenim povečanjem bi na svetovni ravni do leta 2030 lahko zmanjšali emisije CO₂ za okrog 6 Gt (milijard ton) pri negativnih stroških ⁽²⁴⁾.
- Energetska učinkovitost je ključna za vključitev držav zunaj Evrope v svetovni sporazum o varovanju podnebja.

⁽²²⁾ To je opazno že pri dosedanjih kratkoročnih političnih ukrepih, ki vključujejo petletne načrte – pogosto nacionalnih – deležev obnovljivih energij in razdeljevanje dovoljenj za emisije CO₂.

⁽²³⁾ EU ETS Review. Report on International Competitiveness, Evropska komisija/McKinsey/ECofys, december 2006.

⁽²⁴⁾ McKinseyeva krivulja.

- Za njeno optimizacijo je treba odpraviti konflikte med zakonodajnimi cilji: pravo najemnih razmerij, kvote recikliranja.
- Pri „merjenju“ energetske učinkovitosti določene države se je treba osredotočiti na način uporabe dobrin končnih porabnikov, ne pa izključno na uporabo energije prek BDP.
- Pri proizvodih, ki za delovanje potrebujejo energijo, bi morali v primeru navzkrižij med cilji nameniti poudarek življenjski dobi proizvoda.
- Energetska učinkovitost bi morali prednostno spodbujati tam, kjer obstaja možnost velikih prihrankov: zlasti na področju stavb in pri elektrarnah.
- Njeno ekonomičnost določajo naložbeni cikli in čas amortizacije.
- Ti morajo igrati odločilno vlogo tudi pri obnovljivi energiji (več o tem v poglavju o obnovljivi energiji).
- Industrijskih obratov, ki že izpolnjujejo merila uspešnosti energetske učinkovitosti, ne smejo prizadeti dodatne stroškovne obremenitve političnih instrumentov, kot so trgovanje z emisijami (npr. licitiranje).
- Svetovne potenciale energetske učinkovitosti je treba proučevati po posameznih sektorjih ⁽²⁵⁾.

4.2 O obnovljivi energiji

4.2.1 Obnovljiva energija prispeva k trajnostni oskrbi z energijo (večja varnost oskrbe, pridobivanje energije, ki je skoraj CO₂ nevtralno ali brez CO₂). Dolgoročno mora shajati brez subvencij in postati bistveno bolj učinkovita.

4.2.2 Zato je treba še naprej spodbujati in razvijati obnovljive vire energije ob upoštevanju naslednjih ugotovitev, s ciljem povečati gospodarnost podpore:

- Podpora mora biti usmerjena v optimalno gospodarnost.
- Vodilne trge bi bilo treba razviti predvsem z uvedbo ustreznih okvirnih pogojev, ki bodo združljivi z zanesljivimi obstoječimi panogami, ne pa njim v breme.
- Podporni instrumenti bi morali dajati prednost najbolj primernim lokacijam v EU. Biomaso bi bilo treba uporabljati v energetske namene tam, kjer se proizvaja (stroški prevoza).
- Tehnologije obnovljivih virov energij, ki še niso dovolj ekonomične, bi morali najprej dokončno razviti s pomočjo instrumentov za raziskave in razvoj, namesto da jih po visokih cenah predčasno množično uporabljamo.

⁽²⁵⁾ V skladu s pristopom mednarodne agencije za energijo (IEA).

- Spodbujanje energetske učinkovitosti in obnovljivih energij je treba smiselno kombinirati: začeti je treba s sprejemanjem ukrepov energetske učinkovitosti, nato pa spodbujati uporabo obnovljivih energij. Primer: načrtovana direktiva o obnovljivi energiji in ogrevanju je namenjena spodbujanju uporabe obnovljive energije za ogrevanje stavb, ki so bile najprej obnovljene z namenom zmanjšanja potreb po ogrevanju.

4.3 Druga priporočila za ukrepanje

- Pred določitvijo prihodnjih ciljev je treba analizirati tehnične možnosti izvajanja ter gospodarske in socialne posledice. Določitev teh ciljev mora potekati na podlagi evropskega in po možnosti celo svetovnega usklajevanja.
- Politični instrumenti morajo doseči želene učinke (npr. spodbude za naložbe v gospodarske ukrepe, razvoj novih trgov), preprečiti pa je treba neželene učinke (npr. preseljevanje naložb, visoke stroškovne obremenitve za gospodarstvo in potrošnike).
- Politični instrumenti morajo biti bolj dosledno kot doslej usmerjeni v učinkovitost na področju podnebja, energije in kapitala, in sicer na podlagi merljivih vrednosti. Najboljše merilo za to so stroški preprečevanja CO₂ emisij.
- EU bi morala očistiti vrsto pretirano zakonsko reguliranih instrumentov (trgovanje z emisijami, spodbujanje obnovljivih energij, spodbujanje soprodukcije toplote in električne energije, obdavčitev energije, regulativna zakonodaja s številnimi posameznimi direktivami). Pri tem je treba razčistiti tudi nasprotovanja ciljev; stroškovno učinkovitim ukrepom je treba dati prednost pred stroškovno neučinkovitimi (energetski učinkovitosti na splošno pred nadaljnjim razvojem obnovljivih virov energije).
- Trgovanje z emisijami bi morali spremeniti s ciljem spodbujati energetsko učinkovitost in preprečiti zapiranje proizvodnje. Da bi podjetja imela potreben kapital za naložbe v energetsko učinkovitost, ne bi smeli izdajati dovoljenj z licitiranjem, temveč na podlagi primerjave učinkovitosti v povezavi z dejansko proizvodno količino. Trgovanje z emisijami bi tako imelo enako močan vpliv glede povečanja energetske učinkovitosti kot pri splošnem licitiranju, vendar pa bi preprečilo negativne učinke (kot je konsolidacija nepotrebnih povečanj cen elektrike – nepričakovani dobiček – in obremenitev energetsko intenzivnih industrijskih panog). Podvajanje instrumentov za spodbujanje obnovljivih energij in napačne spodbude pri podeljevanju dovoljenj je treba preprečiti in namesto tega upoštevati medsebojno odvisnost med podeljevanjem in dejansko proizvodnjo (da trgovanje z emisijami ne postane nagrada za zaprtje proizvodnje!). Z licitiranjem bi se v nekaterih panogah samo čisti proizvodni stroški povečali za več kot 10 % in s tem zamrznili želeno povečanje plač.
- Spodbujanje obnovljivih energij bi bilo treba uskladiti po vsej EU, da bi vetrne elektrarne in fotovoltaične obrate zgradili na najprimernejših lokacijah v EU. Obsežno spodbujanje energetskih virov pri proizvodnji toplote, električne energije in goriv ne bi smelo biti naravnano glede na regionalne potrebe, temveč glede na najboljše podnebne (in prenosne) pogoje.
- Energija kot proizvodni dejavnik bi morala biti izvzeta iz dodatnih – torej stroškov, ki nastanejo že pri dobaviteljih in ki jih določa posamezna nabavna cena energije – energetskih in podnebnih stroškov (trgovanje z emisijami, spodbujanje obnovljivih energij, spodbujanje soprodukcije toplote in električne energije, obdavčitev energije itd.), ki jih določa država, da ne bi ogrožali svetovnega konkurenčnega položaja in da bi preprečili preseljevanje proizvodnje. Le gospodarsko zdrava podjetja so zmožna doseči potrebne izboljšave učinkovitost, razvijati nove tehnologije in zagotoviti potreben kapital.
- V okviru svetovnih sporazumov je treba poudarek nameniti relativnim količinskim ciljem (energetska učinkovitost, emisije toplogrednih plinov/BDP), da bodo države z visokim potencialom rasti (in zato z več toplogrednih plinov) dobile spodbude za udeležbo. Spodbude bi morale obstajati zlasti pri prenosu tehnologij, kot je cilj foruma AP6 ⁽²⁶⁾, šestih držav na azijsko-pacifiškem območju, da bodo učinkovite tehnologije hitro dosegle regije z največjim zaostankom.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ „Asia-Pacific Partnership on Clean Development and Climate“ je nov forum za pospešitev razvoja in uporabe čistih energetskih tehnologij. V njem sodelujejo: Avstralija, Kanada, Kitajska, Indija, Japonska, Koreja, ZDA. Cilj je, da bi z gospodarstvom skupaj dosegli energetske in podnebne cilje, tako da bi pospešili trajnostni gospodarski razvoj in boj proti revščini. Poudarek je na naložbah, trgovini in prenosu tehnologij.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 460/2004 o ustanovitvi Evropske agencije za varnost omrežij in informacij glede njenega trajanja

COM(2007) 861 konč. – 2007/0291 (COD)

(2008/C 162/15)

Svet Evropske unije je 24. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 460/2004 o ustanovitvi Evropske agencije za varnost omrežij in informacij glede njenega trajanja

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 134 glasovi za, 3 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o orodjih za upravljanje ribištva na podlagi pravic

(2008/C 162/16)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 27. septembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Orodja za upravljanje ribištva na podlagi pravic.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. januarja 2008. Poročevalec je bil g. SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 110 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepne ugotovitve

1.1 EESO meni, da bi morala Komisija po končanem obdobju za razpravo opraviti študijo o sedanjih zmogljivostih ladjevja Skupnosti in kvotah, potrebnih za njihovo konkurenčnost, ob upoštevanju trajnosti ribolovnih območij Skupnosti.

1.2 Ta študija bi morala obravnavati pregled pridobljenih pravic držav članic na podlagi relativne stabilnosti, pri čemer je treba upoštevati 24 let, kolikor jih je minilo od leta 1983.

1.3 Pregled bi moral potekati v smislu periodičnega določanja kvot, npr. za pet let, da bi lahko kvote prerazporedili v primeru morebitnega neravnovesja.

1.4 V njem bi morale biti predstavljene najboljše rešitve, da v prihodnosti ne bi prihajalo do neravnovesja, ki obstaja pri kvotah za nekatere pelagične in pridnene vrste na določenih ribolovnih območjih, ki v večini držav članic vodijo do prevelikih ali premajhnih kvot.

1.5 Vsekakor morajo kvote temeljiti na znanstveno preverljivih podatkih. Zato je treba po mnenju Odbora več storiti za pridobivanje znanstvenih spoznanj o virih. Sedanje kvote se določajo v glavnem na podlagi previdnosti, saj ni dovolj znanstvenih podatkov.

1.6 Poleg tega EESO meni, da merilo relativne stabilnosti za države članice pomeni določene pridobljene pravice. Te pravice ne bi smele kar tako izginiti, lahko pa bi jih uskladili s trajnostjo virov in konkurenčnostjo ladjevja Skupnosti glede na zahteve skupne ribiške politike.

1.7 EESO meni, da mora biti v primeru, da Komisija ugotovi, da je potreben sistem za upravljanje ribištva na podlagi pravic, tak sistem določen na ravni Skupnosti.

1.8 Po mnenju Odbora bi lahko s pomočjo ustrezno ažuriranih ribolovnih pravic precej zmanjšali prelov in zavržke na morju.

1.9 Glede na prednostno obravnavo pravic malih ribičev zaradi njihovega posebnega pomena v otoških državah članicah in otoških regijah bi morali po mnenju Odbora mali priobalni ribolov, kjer dolžina ladij namreč ne presega 12 metrov ⁽¹⁾, izključiti iz vseevropskega sistema za upravljanje ribištva na podlagi pravic.

1.10 Odbor meni, da bi morala Komisija, če želi uvesti sistem za upravljanje ribištva na podlagi pravic, začeti s tistimi ribolovnimi območji, kjer obstaja zaradi razlik med prevelikimi in premajhnimi kvotami med prizadetimi državami članicami veliko soglasje.

1.11 V zvezi s tem Odbor meni, da bi morala Komisija določiti stopnjo za prodajo ribolovnih pravic (npr. na ravni Skupnosti, držav članic, organizacij proizvajalcev ali podjetij) in nadzirati trgovino.

1.12 Po mnenju Odbora bo storjen velik napredek v smeri sistema za upravljanje ribištva na podlagi pravic, ko bo izginilo sedanje neravnovesje v skladu z merilom relativne stabilnosti.

2. Uvod

2.1 Komisija je s *Sporočilom o orodjih za upravljanje ribištva na podlagi pravic* ⁽²⁾ želela odpreti razpravo za obdobje približno enega leta (do 27. februarja 2008) o potrebi po načinih za učinkovito doseganje ciljev iz nove skupne ribiške politike – trajnosti virov in konkurenčnosti ladjevja Skupnosti.

2.2 V Zeleni knjigi o prihodnosti skupne ribiške politike ⁽³⁾ je Komisija pozvala, da se raziščejo nove metode upravljanja, npr. „tržni sistemi za določanje kvot, kot so individualne

prenosljive kvote in dražbe, ki bi ustvarili trg z ribolovnimi pravicami in bi lahko povečali interes imetnikov pravic za dolgoročno trajnostno ribištvo“.

2.3 Komisija je v načrtu za reformo skupne ribiške politike ⁽⁴⁾ dejala, da ima sektor ribištva še vedno nekaj posebnih značilnosti, zaradi česar je na kratki rok težko uveljaviti normalne gospodarske pogoje, kot npr. prosto konkurenco med proizvajalci in svobodne investicije. Te značilnosti so povezane s strukturnim neravnovesjem med skromnimi ribolovnimi viri in velikostjo ribiškega ladjevja Skupnosti ter vse večjo odvisnostjo nekaterih obalnih skupnosti od ribištva. Komisija je v dokumentu določila časovni razpored pobud in takoj za leto 2002 določila organizacijo delavnic o gospodarskem upravljanju, da bi razpravljali o sistemu prenosljivih ribolovnih pravic (individualnih in skupnih). Leta 2003 naj bi Svet obvestila o rezultatih teh razprav. Leta 2007 je bila organizirana delavnica (malo kasneje, kakor je bilo načrtovano) o gospodarski dimenziji ribištva, kjer so med drugim obravnavali tudi ribolovne pravice ⁽⁵⁾.

2.4 EESO meni, da mora pripraviti to mnenje na lastno pobudo, da bi dodal svoj pogled razpravi, ki jo je začela Komisija o približanju k bolj učinkovitemu upravljanju z viri, ki bi moral biti temelj skupne ribiške politike, če želimo zagotoviti dolgotrajno trajnost virov in konkurenčnost ladjevja Skupnosti.

2.5 Namen mnenja je poudariti težave pri izvajanju učinkovitega upravljanja ribolovnih virov na podlagi pravic in predlagati možne rešitve.

2.6 EESO se strinja s stališčem Komisije, da je treba ustvariti takšno klimo, ki bo „bolj naklonjena uvedbi bolj normalnih gospodarskih pogojev in ukinitvi ovir za normalno gospodarsko dejavnost, kot so določanje možnosti ribolova na državni ravni in načelo relativne stabilnosti“ ⁽⁶⁾.

2.7 Zato je cilj tega mnenja podrobnejša analiza merila relativne stabilnosti, ki je po mnenju glavnih združenj profesionalnih ribičev ⁽⁷⁾ in Komisije ena glavnih ovir za izvajanje ribolovnih pravic na ravni celotne EU: trgovanje ali prenos dokončne pravice med podjetji v državah članicah bi spremenilo sedanjo porazdelitev kvot med posameznimi državami, kar bi vplivalo na relativno stabilnost. Drugi cilj mnenja pa je ponuditi informacije, da bi olajšali vzpostavitev sistema upravljanja, ki na nacionalni ravni že deluje v nekaterih državah članicah in v nekaterih državah izven EU, ki konkurirajo na trgu EU.

⁽⁴⁾ COM(2002) 181 konč., 28.5.2002.

⁽⁵⁾ Delavnico je Komisija organizirala 14. in 15. maja 2007 v Bruslju.

⁽⁶⁾ COM(2002) 181 konč., str. 25.

⁽⁷⁾ Na srečanju posvetovalnega odbora za ribiško delovno skupino za vire 18. septembra 2007 sta EĀPO in EUROPECHE/COGECA oba predstavila dokumente (ref. EĀPO 07-29, 17.9.2007; ref. EUROPECHE/COGECA EP(07)119F/CP(07)1053.3, 17.9.2007), v katerih je bila izražena zaskrbljenost glede ribolovnih pravic.

⁽¹⁾ Člen 26 Uredbe Sveta (ES) št. 1198/2006 o Evropskem skladu za ribištvo (UL L 223, 15.8.2006).

⁽²⁾ COM(2007) 73 konč., 26.2.2007.

⁽³⁾ COM(2001) 135 konč., 20.3.2001.

2.8 Ozadje

2.8.1 Leta 1972 ⁽⁸⁾ je načelo enakega dostopa do ribolovnih virov držav članic, določeno leta 1970 ⁽⁹⁾, Svet začasno razveljavil, konec prehodnega obdobja pa je bil določen za 31. december 1982.

2.8.2 Posledično, pa tudi zato, da bi zaščitili obalne regije po koncu prehodnega obdobja, je Svet leta 1976 sprejel t. i. haaške preferenciale ⁽¹⁰⁾, katerih cilj je bil na notranji ravni zaščititi obalno ribištvo ob upoštevanju „živiljenjskih potreb“ lokalnih skupnosti, ki so odvisne od ribištva.

2.8.3 Pogajanja med Komisijo in državami članicami o razporeditvi celotnega dovoljenega ulova so se nadaljevala v leto 1983, ko je bila sprejeta Uredba (EGS) št. 170/83 o ustanovitvi sistema Skupnosti za ohranitev in upravljanje ribolovnih virov ⁽¹¹⁾, ki je določala dokončno razporeditev glede na naslednja merila: tradicionalno ribištvo v posamezni državi članici, posebne potrebe regij, kjer je lokalno prebivalstvo odvisno predvsem od ribištva (upoštevanje haaških preferencialov) in morebitna izguba ulova v vodah tretjih držav zaradi razširitve izključne ekonomske cone na 200 navtičnih milj.

2.8.4 Ta sistem razporeditve, ki je veljal kot merilo relativne stabilnosti, je vsaki državi članici ⁽¹²⁾ zagotovil nespremenljiv delež celotnega dovoljenega ulova za vsako vrsto posebej. Svet je „relativno stabilnost“ opredelil kot pojem, ki „mora glede na začasno stanje v naravi staležev zaščititi posebne potrebe regij, katerih lokalno prebivalstvo je odvisno predvsem od ribištva in s tem povezane industrije“ ⁽¹³⁾. Z drugimi besedami, haaški preferenciali, ki jih je določil Svet leta 1976, so se ohranili in podaljšali odstopanje od načela do enakega dostopa.

2.8.5 Po Uredbi (EGS) št. 170/83 je morala Komisija do 31. decembra 1991 pripraviti poročilo o družbeno-gospodarskem položaju obalnih regij. Na podlagi tega pa bi Svet odločal o potrebnih spremembah, čeprav bi bilo možno podaljšati sistem o pogojih dostopa in meril za razdelitev kvot do 31. decembra 2002.

2.8.6 V zvezi s poročilom Komisije je Svet sprejel politično odločitev, da podaljša sistem o pogojih dostopa in meril za razdelitev kvot do 31. decembra 2002 ⁽¹⁴⁾.

⁽⁸⁾ V skladu s Pogodbo o pristopu Kraljevine Danske, Irske in Združenega kraljestva Evropskim skupnostim se je prehodno obdobje končalo 31. decembra 1982. Glej UL L 73 z dne 27.3.1972.

⁽⁹⁾ Uredba (EGS) št. 2141/70, UL L 236, 27.10.1970.

⁽¹⁰⁾ Resolucija Sveta z dne 3. novembra 1976, UL C 105, 7.5.1981.

⁽¹¹⁾ UL L 24, 27.1.1983.

⁽¹²⁾ Leta 1983 so bile države članice Belgija, Danska, Francija, Grčija, Irska, Italija, Luksemburg, Nemčija, Nizozemska in Velika Britanija.

⁽¹³⁾ 6. in 7. uvodna izjava Uredbe (ES) št. 170/83. UL L 24, 27.1.1983.

⁽¹⁴⁾ Člen 4 Uredbe (ES) št. 170/83.

2.8.7 Člen 20 Uredbe Sveta (ES) št. 2371/2002 z dne 20. decembra 2002 o ohranjanju in trajnostnem izkoriščanju ribolovnih virov v okviru skupne ribiške politike določa, da se „ribolovne možnosti razdelijo med države članice tako, da se vsaki državi članici zagotovi ustrezna stabilnost ribolovnih aktivnosti za vsak stalež ali ribolovno območje“. Člen 17 Uredbe še razširja odstopanje od načela enakih pravic do 31. decembra 2012 in določa pripravo poročila o odstopanju od tega načela.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO meni, da merilo relativne stabilnosti, torej nespremenljiv delež celotnega dovoljenega ulova za vsako državo članico, določen pred 24 leti, ne upošteva gospodarskih in družbenih sprememb ljudi, ki so danes odvisni od ribištva in s tem povezane industrije. Sedanja zmogljivost ladjevja Skupnosti, sedanja raven izkoriščanja virov in investicije v priobalne regije imajo malo skupnega s položajem leta 1983, ko nekaterih današnjih držav članic z razvitim ribištvom ni bilo v takratni Skupnosti.

3.2 V uredbah Komisije o prilagajanju kvot ⁽¹⁵⁾ je jasno, da so v nekaterih ribištvih in na nekaterih ribolovnih območjih vsako leto precejšnje razlike med kvotami, dodeljenimi državam članicam, in njihovim ulovom, tako v primeru pelagičnih kot pridnenih vrst. To neravnovesje – ki povzroča prevelike ali premajhne kvote, zaradi pomanjkanja ladjevja pa celo neizkoriščene kvote – zadeva večino držav članic v nekaterih ribištvih in ribolovnih območjih, in sicer ne zaradi izključno naravnih razlogov, temveč tudi zaradi posledic izvajanja načela relativne stabilnosti.

3.3 EESO meni, da je treba pri dodeljevanju pravic v okviru deleža celotnega dovoljenega ulova predvsem zagotoviti obnove (in ohranitev) staležev različnih vrst rib in drugih morskih virov na višji in bolj trajnostni ravni. EESO priporoča večja prizadevanja za izboljšanje znanstvenih spoznanj o stanju ribjih staležev in o tem, kako najbolje upravljati dodeljevanje kvot in ribolovne prakse, da se zagotovijo najboljši rezultati tako za vzdrževanje samih ribjih staležev kot tudi za gospodarsko blaginjo ribiških skupnosti, ki so od njih odvisne. Skupni obseg dodeljenih kvot mora biti v mejah znanstveno ugotovljenega največjega trajnostnega donosa, posamezne kvote pa je treba učinkovito nadzirati in izvajati.

3.4 EESO zato meni, da bi morala Komisija opraviti študijo o sedanjih zmogljivostih ladjevja Skupnosti in kvotah, potrebnih za njihovo konkurenčnost, ter trajnosti ribjih staležev. Študija bi morala preučiti na novo pridobljene pravice držav članic na podlagi načela relativne stabilnosti, da bi prišli do najboljše

⁽¹⁵⁾ V zadnjih treh letih so bile sprejete Uredba Komisije (ES) št. 776/2005, UL L 130, 24.5.2005, Uredba Komisije (EC) št. 742/2006, UL L 130, 18.5.2006 in Uredba Komisije (EC) št. 609/2007, UL L 141, 2.6.2007.

rešitve za ukinitve neravnovesja, ki obstaja pri kvotah za nekatere pelagične in pridnene vrste na določenih ribolovnih območjih. Prizadevati si je treba za zagotovitev dolgoročne trajnosti virov in konkurenčnost ladjevja Skupnosti, kar sta glavna cilja skupne ribiške politike.

3.5 Poleg tega EESO meni, da merilo relativne stabilnosti za države članice pomeni določene pridobljene pravice. Te pravice ne bi smele kar tako izginiti, lahko pa bi jih uskladili s trajnostjo virov in konkurenčnostjo ladjevja Skupnosti glede na zahteve skupne ribiške politike.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Po mnenju Odbora bi morala Komisija opraviti zahtevano študijo čim prej po končani fazi razprave. Glede na sedanjí položaj ribolovnih virov Skupnosti in konkurenčnost ladjevja Skupnosti ne bi smeli čakati do leta 2012 na novo poročilo Komisije, da bi popravili neravnovesje, ki obstaja pri ribolovnih kvotah in ladjevju Skupnosti.

4.2 Pregled bi moral biti v smislu periodičnega določanja kvot, npr. za pet let, da bi lahko kvote prerezporedili v primeru morebitnega neravnovesja.

4.3 Odbor meni, da mora biti v primeru, da Komisija na podlagi razprave o rešitvah za sedanjí položaj ugotovi, da je potreben sistem za upravljanje ribištva na podlagi novih ribolovnih pravic držav članic, tak sistem določen na ravni Skupnosti.

4.4 Po mnenju Odbora so glede na podpis Pogodbe o reformi (Lizbonske pogodbe) decembra 2007 države članice zelo naklonjene takšnemu sistemu upravljanja za ribištvo.

4.5 Odbor se zaveda težav, povezanih z uvedbo sistema upravljanja za celotno EU na podlagi tržljivih ribolovnih pravic, vendar meni, da bi s tem lahko dosegli „izkoriščanje živih vodnih virov, ki ustvarja trajnostne gospodarske, okoljske in socialne pogoje“⁽¹⁶⁾, če bodo – med drugim – upoštevana naslednja merila.

4.5.1 Da bi zaščitili pravice malih ribičev⁽¹⁷⁾ morajo biti iz vsakršnega sistema za upravljanje ribištva na podlagi pravic na ravni Skupnosti izključen mali priobalni ribolov, saj so od te dejavnosti odvisne mnoge priobalne skupnosti, zlasti otoške države in otoške regije.

4.5.2 Da bi se izognili prevladujočemu položaju na trgu zaradi možnosti kupovanja in prodajanja ribolovnih pravic, bi lahko to omejili na delež največjega celotnega letnega ulova na vrsto v vsaki državi članici.

4.5.3 Po mnenju Odbora bi lahko ta sistem upravljanja uvedli za posamezna ribištva Skupnosti postopno, začeli bi s tistimi, kjer je zaradi razlik med prevelikimi in premajhnimi kvotami med prizadetimi državami članicami veliko soglasje.

4.5.4 Komisija bi morala za ribištvo, na katero bi vplival sistem upravljanja na podlagi pravic, določiti, ali bi trgovanje potekalo na ravni Skupnosti, držav članic, organizacij proizvajalcev ali podjetij, in jasno opredeliti način nadzora trgovine.

4.6 Po mnenju Odbora bi lahko s pomočjo ustrezno ažuriranih ribolovnih pravic precej zmanjšali prelov in završke na morju.

4.7 Po mnenju Odbora bo storjen velik napredek v smeri sistema za upravljanje ribištva na podlagi pravic, ko bo izginilo sedanje neravnovesje v skladu z merilom relativne stabilnosti. Sistem, ki bo ustrezno nadzorovan, da bi preprečili prevladujoč položaj na trgu, bo omogočil pravičnejšo in enakovrednejšo razdelitev virov med posamezna ladjevja znotraj Skupnosti, kar bo pripomoglo k večji trajnosti virov in zagotovilo konkurenčnost ladjevja Skupnosti.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁶⁾ Uredba Sveta (ES) št. 2371/2002 o ohranjanju in trajnostnem izkoriščanju ribolovnih virov v okviru skupne ribiške politike, UL L 358, 31.12.2002.

⁽¹⁷⁾ „Mali priobalni ribolov“, kakor je opredeljen v členu 26 Uredbe Sveta (ES) št. 1198/2006, je ribolov, ki ga izvajajo ribiška plovila, katerih skupna dolžina ne presega 12 metrov.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1782/2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete, glede sheme podpore za bombaž

COM(2007) 701 konč. – 2007/0242 (CNS)

(2008/C 162/17)

Svet Evropske unije je 4. decembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 37 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1782/2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete, glede sheme podpore za bombaž

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. januarja 2008. Poročevalec je bil g. NARRO SÁNCHEZ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 14. februarja) s 141 glasovi za, 33 glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in priporočila

1.1 Nova shema za bombaž velja od 1. januarja 2008. Svet ministrov mora čim prej sprejeti sklep, da bi kmetje dobili potrebna zagotovila glede narave zakonskega okvira, ki bo veljal v prihodnjem tržnem letu.

1.2 EESO poudarja, da je delna 65-odstotna nevezanost pomoči, ki jo določa razveljavljena uredba in ki jo predlog Komisije ohranja, neučinkovit sistem za ohranitev te kulture na nekaterih območjih pridelave v Evropski uniji. Velika intenzivnost delovne sile, visoki stroški proizvodnje, nestabilnost cen po svetu ter razni drugi dejavniki preprečujejo, da bi bil predlog Komisije učinkovit mehanizem za preprečitev opustitve te kulture.

1.3 EESO ugotavlja, da je sistem, ki je bil v veljavi pred reformo leta 2004 in ki je temeljil na podpori proizvodnji, zagotavljal preživetje kmetij na vseh območjih pridelave v Uniji. Vendar pa se EESO zaveda, da se zaradi nove politične usmeritve SKP in mednarodnih obveznosti glede cen, ki jih je Evropska unija sprejela v okviru Svetovne trgovinske organizacije, ni mogoče vrniti na predhodno shemo.

1.4 EESO ugotavlja, da je realnost proizvodnje v Grčiji in Španiji drugačna. Danes razen podpore proizvodnji težko najdemo homogeno shemo podpore, ki bi jo bilo moč na enak način prilagoditi obema državam. Zaradi te razlike Odbor priporoča, da se shemi za bombaž zagotovi čim več prožnosti, v skladu z načelom subsidiarnosti, ki je bilo vodilo zadnjih sektorskih reform skupnih ureditev trga za vino ter sadje in zelenjavo. Vsaka država članica mora imeti na voljo potrebno subsidiarnost, da bi našla najboljšo rešitev za svoja območja pridelave.

1.5 Za ohranitev visoke ravni nevezanosti pomoči bi bilo treba uvesti prehodno obdobje, ki bi omogočilo postopno prilagajanje

goditev na večje ravni nevezanosti. Poleg tega velik odstotek vezane pomoči sam po sebi ne more zagotoviti ohranitve proizvodnje bombaža. Vključitev zahteve po žetvi in pojma zdrave, poštene in tržne kakovosti prav tako ne jamči ohranitve ravni proizvodnje, kakršna je bila pred reformo, zato je treba predvideti pogoje upravičenosti do pomoči, ki bodo vključevali količinska merila za obseg dostavljene proizvodnje.

1.6 EESO poudarja, da mora nova shema spodbujati prizadevanja za kakovost pridobljenega pridelka, za razliko od sedanjih, ki povzroča znatno zmanjšanje kakovosti in otežuje trženje evropskega bombaža na trgih. Bombaž je proizvod, ki se uporablja za tekstil in mora pokrivati potrebe industrije, v kateri vlada velika konkurenca, zato je nujno vzpostaviti elemente, ki omogočajo kakovostno proizvodnjo. Poleg tega bi bilo treba olajšati uvajanje novih tehnoloških možnosti, shem integrirane in ekološke pridelave na območjih, kjer je to izvedljivo.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Shema podpore bombažu je bila uvedena leta 1980, ko je Grčija vstopila v Evropsko skupnost. Shema se je nato razširila na državi, ki sta vstopili leta 1986, Španijo in Portugalsko. Sektor bombaža je temeljil na shemi „izravnalnih plačil“ (deficiency payments), ki so bila dodeljena predelovalcem, ki so proizvajalcem plačali minimalno odkupno ceno. Sistem je bil leta 2000 spremenjen z določitvijo zajamčenih največjih količin ter uvedbo novih okoljskih zahtev.

2.2 Aprila 2004 je Svet ministrov Evropske unije sprejel novo shemo za bombaž, ki je temeljila na vodilnih načelih reforme SKP iz leta 2003, zlasti na načelu proizvodne nevezanosti pomoči. Tako so nevezana plačila znašala 65 odstotkov, vezana pomoč pa 35 odstotkov. Reforma, ki je začela veljati 1. januarja 2006, ni predvidela možnosti spreminjanja deleža nevezane pomoči.

2.3 Evropsko sodišče je 7. septembra 2006 prvič doslej – v okviru tožbe, ki jo je vložila Kraljevina Španija – sklenilo razveljaviti reformo sektorja bombaža iz leta 2004 na podlagi ugotovitve, da je bilo kršeno načelo sorazmernosti, kar v skladu s Pogodbo o Evropski uniji pomeni, da so bili ukrepi, predlagani v okviru reforme sheme podpre Skupnosti za bombaž, nesorazmerni glede na zastavljeni cilj. Komisija ni upoštevala stroškov dela pri izračunu predvidljive donosnosti pridelave bombaža niti učinkov reforme na panogo odzrnjevanja bombaža. Evropsko sodišče je zadržalo učinke razveljavitve reforme, dokler Evropska komisija ne predstavi novega predloga.

2.4 Med pripravo novega predloga je Komisija naročila študijo učinka na okolje in študijo o socialno-ekonomskih vidikih proizvodnje bombaža. Vzporedno s študijama so potekala številna delovna srečanja s predstavniki sektorja, organizirano pa je bilo tudi javno posvetovanje.

2.5 Na koncu je Komisija na veliko presenečenje sektorja 9. novembra 2007 predstavila predlog reforme sheme podpore za bombaž, ki je praktično enaka kot trenutno veljavna shema: delna nevezanost s 65 odstotki proizvodno nevezanih plačil ter preostalimi 35 odstotki proizvodno vezanih plačil. EESO meni, da bi moral predlog Komisije biti ponovno preusmerjen, da bi se prilagodil različnim stvarnostim proizvodnje v Grčiji in Španiji.

2.6 Ob trenutno veljavni shemi podpore za bombaž je postalo očitno znatno zmanjševanje proizvodnje, zmanjševanje donosnosti in posledično postopno opuščanje sektorja na nekaterih območjih pridelave. EESO je v svojem mnenju o reformi iz leta 2004 Komisijo že opozoril na znatno zmanjševanje pridelovalnih površin, ki ga je povzročila delna nevezanost plačil.

2.7 V Evropski uniji je proizvodnja bombaža omejena skorajda izključno na nekaj regij dveh sredozemskih držav: Grčije in Španije. Grčija je s skoraj 380 000 hektari, ki jih namenja bombažu, glavni proizvajalec te kulture v Evropi. Površina, ki je bila v Španiji leta 2007 namenjena bombažu, znaša 63 000 hektarov. Portugalska bombaža ne proizvaja več, Bolgarija pa zelo malo. Na splošno se kultura bombaža nahaja v manj razvitih območjih z malo možnostmi za zaposlitev, ki v obdobju 2007–2013 še vedno spadajo med regije cilja Konvergenca.

2.8 V Grčiji so se – zaradi neugodnih podnebnih razmer in predvsem zaradi začetka izvajanja reforme leta 2004 – proizvodne površine zmanjšale za 11 odstotkov, sorazmerno z zmanjšanjem površin pa se je zmanjšala tudi količina proizvodnje.

2.9 V Španiji so učinki izvajanja sedanje sheme veliko koreniteje spremenili sektor kot v Grčiji. Andaluzija, regija, ki proizvaja največ bombaža v Španiji, je samo v dveh sezonah izgubila

30 odstotkov pridelovalnih površin in 65 odstotkov proizvodnje, ki je s 347 000 ton bombaža v letu 2004 padla na 130 000 ton v letu 2007. V zadnjih dveh letih je to kulturo opustilo 30 odstotkov pridelovalcev. Takšno zmanjšanje proizvodnje ogroža kratkoročne možnosti preživetja velikega dela te panoge v Španiji, kar močno vpliva na zaposlovanje v odzrnjevalnih obratih, kakor tudi na potrebe po delovni sili na kmetijah.

2.10 Glede na stanje, opisano v prejšnjih točkah, EESO prosi Komisijo, naj v svojem predlogu pokaže več prožnosti in državam članicam v skladu z načelom subsidiarnosti omogoči več maneverskega prostora.

2.11 Uvedba kakršnega koli deleža nevezanosti v sektorju bombaža bo sektor korenito preobrazila. Odzrnjevalni obrati se bodo morali soočiti z velikimi spremembami, da bi se prilagodili novemu položaju, morali pa bodo računati tudi na finančno pomoč Komisije za prestrukturiranje in ohranitev delovnih mest na območjih proizvodnje. Potrebna je posebna finančna podpora za odzrnjevalne obrate, da bi lahko pokrili stroške ukinitve te dejavnosti in uvedli nove poslovne možnosti, ki bi omogočale ohranitev delovnih mest. Ukrepi za preobrazbo industrije, ki so bili del zadnje reforme skupne ureditve trga za sladkor, bi lahko ponudili določene rešitve v tej smeri.

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO se v celoti strinja s Komisijo, da so naloge, ki jih namerava zaupati panožnim organizacijam – te naj bi usklajevale trženje izdelka, pripravljale tipske pogodbe in spodbujale pridelavo kakovostnega bombaža – izredno pomembne. Vendar pa te strukture zaradi formata v sedanji shemi in dejstva, da so ločene od ostalih ukrepov, v zadnjih dveh letih od uveljavitve sheme nimajo velikega pomena, njihova vloga pa je omejena na zagotavljanje dostopa do dodatne pomoči članom. Dejansko v Španiji obstaja le ena panožna organizacija, ki pokriva 10 000 hektarov te kulture.

3.2 Evropska komisija bo predvidoma oktobra 2008 objavila zeleno knjigo o izvajanju politike kakovosti v Evropski uniji. Ustrezni zakonodajni predlogi tako ne bodo predstavljeni pred letom 2009. Komisija je nedavno sporočila, da namerava preučiti možnosti vključitve bombaža v Prilogo I Uredbe Sveta (ES) št. 510/2006 o zaščiti geografskih označb in označb porekla.

3.3 Vključitev bombaža v to shemo zaščite bi bil lahko koristen instrument za mnoge proizvajalce, ki si prizadevajo za povečanje dodane vrednosti njihove proizvodnje, da bi se lahko soočili z izzivi zelo konkurenčnega odprtega trga in si na trgih zagotovili pošten prihodek. Komisija bi morala s pomočjo nujnega postopka določbo razširiti na bombaž.

3.4 Ustrezno certificiranje države izvora in evropski nadzor kakovosti bi lahko prispevala k temu, da bi pridelava bombaža v Skupnosti dobila potrebno dodano vrednost, za katero si prizadevajo vse evropske pobude na tem področju. Glede na to, da je EU pomemben uvoznik bombaža, je vendarle treba izboljšati in okrepiti nadzor uvožene surovine. Zato bi bilo treba bombaž vključiti v katalog izdelkov, ki so lahko predmet informativnih in promocijskih dejavnosti, čeprav zgolj ta ukrep ne prinaša rešitve za sektor.

3.5 EESO podpira vse predloge Komisije za izboljšanje kakovosti bombaža. V zadnjih letih je sektor zelo napredoval na področju varstva okolja, spodbujal sisteme integrirane pridelave, kmetijsko-okoljske pomoči ali ekološke pridelave. Integrirana pridelava se je v Španiji zelo razširila, spremljajo jo tudi okoljski

ukrepi, Grčija pa bo predpise o integrirani pridelavi sprejela v letu 2008. Nova shema mora spodbujati tovrstne pobude.

3.6 EU bi morala lajšati prilagajanje sektorja bombaža v Skupnosti uporabi novih instrumentov tehnoloških inovacij.

3.7 EU je neto uvoznik bombaža. Njena proizvodnja pokriva le 2 odstotka svetovnih potreb po bombažu in tako EU daleč zaostaja za velikimi proizvajalkami (ZDA, Kitajska, Indija itd.). Zato Evropska unija ne sodeluje pri določanju cen te osnovne surovine na mednarodni ravni in podpora Skupnosti proizvajalcem bombaža ne povzroča izkrivljanja konkurence. Komisija mora zato ščititi evropski sektor bombaža, kadar se o njem razpravlja v večstranskih forumih, kot je Svetovna trgovinska organizacija.

V Bruslju, 14. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi gensko spremenjenih mikroorganizmov v zaprtih sistemih (prenovitev)

COM(2007) 736 konč. – 2007/0259 (COD)

(2008/C 162/18)

Svet je 10. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 175 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi gensko spremenjenih mikroorganizmov v zaprtih sistemih (prenovitev)

Ker se odbor v celoti strinja z vsebino predloga in je svoje stališče o tej temi že izrazil v mnenju CESE 1235/1988, ki je bilo sprejeto 24. novembra 1988 ⁽¹⁾, in v mnenju CESE 887/1996, ki je bilo sprejeto 10. julija 1996 ⁽²⁾, je na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 133 glasovi za, 2 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi sklenil, da o tem predlogu sprejme pozitivno mnenje ter da se sklicuje na stališče iz omenjenih mnenj.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Mnenje Ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o uporabi gensko spremenjenih mikroorganizmov v zaprtih sistemih – COM(1988) 160 konč. (UL C 23 z dne 30.1.1989, str. 45).

⁽²⁾ Mnenje Ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi direktive 90/219/EGS o uporabi gensko spremenjenih mikroorganizmov v zaprtih sistemih – COM(1995) 640 konč. (UL C 295 z dne 7.10.1996, str. 52).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropske agencije za okolje in Evropskega okoljskega informacijskega in opazovalnega omrežja (kodificirana različica)

COM(2007) 667 konč. – 2007/0235 (COD)

(2008/C 162/19)

Evropski svet je 22. novembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 175 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropske agencije za okolje in Evropskega okoljskega informacijskega in opazovalnega omrežja (kodificirana različica)

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 132 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima glasovoma o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe (ES) št. .../... Evropskega parlamenta in Sveta o splošnih pravilih za opredelitev, opis in predstavitev aromatiziranih vin, aromatiziranih pijač na osnovi vina in aromatiziranih mešanih pijač iz vinskih proizvodov (prenovitev)

COM(2007) 848 konč. – 2007/0287 (COD)

(2008/C 162/20)

Svet Evropske unije je 22. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členoma 37 in 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe (ES) št. .../... Evropskega parlamenta in Sveta o splošnih pravilih za opredelitev, opis in predstavitev aromatiziranih vin, aromatiziranih pijač na osnovi vina in aromatiziranih mešanih pijač iz vinskih proizvodov (prenovitev)

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v svojem prejšnjem mnenju CESE 413/1996, sprejetem 27. marca 1996 (*), zato je na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 131 glasovi za, 1 glasom proti in 8 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje in zavzel isto stališče kot v zgoraj navedenem mnenju.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe (ES) Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EGS) št. 1601/91 o splošnih pravilih za opredelitev, opis in predstavitev aromatiziranih vin, aromatiziranih pijač na osnovi vina in aromatiziranih mešanih pijač iz vinskih proizvodov – COM(1995) 570 konč. (UL C 174 z dne 17.6.1996, str. 30).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izkoriščanju in trženju naravnih mineralnih vod (prenovitev)

COM(2007) 858 konč. – 2007/0292 (COD)

(2008/C 162/21)

Svet Evropske unije je 30. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izkoriščanju in trženju naravnih mineralnih vod (prenovitev)

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v mnenju, sprejetem 24. februarja 1971 (*), in v mnenju CESE 196/1995, sprejetem 23. februarja 1995 (**), zato je na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja 2008) s 133 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima glasovoma o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje in zavzel isto stališče kot v zgoraj navedenih mnenjih.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

(*) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o približevanju zakonodaje držav članic o izkoriščanju in trženju naravnih mineralnih vod (UL C 36 z dne 19.4.1971, str. 14).

(**) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 80/777/EGS o približevanju zakonodaje držav članic o izkoriščanju in trženju naravnih mineralnih vod – COM(1994) 423 konč. (UL C 110 z dne 2.5.1995, str. 55).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vidikih evropskih raziskav na področju premoga in jekla

(2008/C 162/22)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 27. septembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi dopolnilno mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Vidiki evropskih raziskav na področju premoga in jekla.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. februarja 2008. Poročevalec je bil g. ZBORIL, soporočevalec pa g. GIBELLIERI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 158 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

I. del – sklepi in priporočila

A. EESO je zadovoljen, ker predlagana revizija tehničnih smernic za raziskovalni program Raziskovalnega sklada za premog in jeklo (RSPJ), ki jo je Komisija predložila za odločbo Sveta, predvideva dodatno izboljšanje rezultatov, ki so bili doseženi do zdaj. Po mnenju Komisije, ki si prizadeva, da bi bil program za udeležence čim bolj razumljiv, obsežno preoblikovanje ni potrebno.

B. EESO se strinja s komisarjem Potočnikom, naj Raziskovalni sklad za premog in jeklo ostane ločen in dopolnilni del okvirnega programa za raziskave ter obsega vse vidike, povezane s premogom in jeklom.

C. EESO pozdravlja dejstvo, da predlog odločbe predvideva poenostavitev upravnih postopkov, med drugim s črtanjem nekaterih spremljevalnih ukrepov, ki jih že pokriva 7. okvirni program (7. OP), povečanjem finančne podpore s 40 na 50 % za pilotne in predstavitvene projekte ter dovoljevanjem namenskih razpisov v zvezi s prednostnimi nalogami, ki jih premogovništvo in jeklarstvo opredelujeta na podlagi svojih strateških potreb, ki so v skladu s 7. okvirnim programom za raziskave in strateškimi raziskovalnimi programi ustreznih evropskih tehnoloških platform.

D. EESO poudarja potrebo po izpolnitvi zahteve zadevnih industrijskih sektorjev, da svetovalna skupina za premog (CAG) in svetovalna skupina za jeklo (SAG) dobita pomembnejšo in bolj proaktivno vlogo v vodenju raziskovalnega programa RSPJ, da bosta lahko:

- opravljali svoje naloge v skladu z Odločbo 2003/78/ES;
- predlagali sezname strokovnjakov iz industrije, raziskovalnih središč in akademskih krogov, ki bodo sodelovali pri ocenjevanju raziskovalnih, pilotnih in predstavitvenih projektov;

- določali prednostne naloge raziskovalnega programa, ki bodo v skladu z ustreznimi evropskimi tehnološkimi platformami ESTEP (evropska tehnološka platforma za jeklo), ZEP (evropska tehnološka platforma za elektrarne na fosilna goriva brez emisij) in SMR (evropska tehnološka platforma za trajnostne mineralne vire) ⁽¹⁾;

- odločali o potrebi po namenskih razpisih za zelo specifična in pomembna vprašanja;

- po potrebi spremenili opredelitev „premoga“ in „jekla“ v uredbi.

E. EESO poziva Komisijo, da v postopkovna pravila v zvezi s posvetovanjem z Odborom za premog in jeklo (COSCO) znova vključi ugotovitve in predloge v zvezi z ocenjevanjem raziskovalnih, pilotnih in predstavitvenih projektov svetovalnih skupin CAG in SAG.

1. II. del – ozadje

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor je 1. julija 2004 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Vidiki evropskih raziskav na področju premoga in jekla.

⁽¹⁾ Prednostne naloge strateškega raziskovalnega programa evropske tehnološke platforme za jeklo (ESTEP) so osredotočene na trajnostno rast ter poudarjajo trajno konkurenčnost panoge na podlagi inovacij, sodelovanje s partnerji, dobro ozaveščenost o okoljskih problemih in močno povezanost s proizvajalci jekla. Na ta način prispeva k raziskovalnim programom EU.

Na podoben način so prednostne naloge evropske tehnološke platforme za elektrarne na fosilna goriva brez emisij (ZEP) osredotočene na prepoznavanje in odstranjevanje ovir za gradnjo visoko učinkovitih elektrarn s skoraj ničnimi emisijami, ki bodo bistveno zmanjšale okoljske vplive uporabe fosilnih goriv. To vključuje zajem in shranjevanje CO₂ ter čiste tehnologije pretvorbe, kar omogoča izboljšanje učinkovitosti in zanesljivosti ter zmanjšanje stroškov elektrarn. Upoštevana bo tudi evropska tehnološka platforma za trajnostne mineralne vire (SMR).

1.2 Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje (CCMI/018 – CESE 845/2005) sprejela 13. junija 2005. Poročevalec je bil g. LAGERHOLM, soporočevalec pa g. GIBELLIERI.

1.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 419. plenarnem zasedanju 13. in 14. julija 2005 (seja z dne 13. julija) s 57 glasovi za, brez glasov proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1.4 Več kot dve leti po objavi omenjenega mnenja EESO naj bi bilo uvedenih nekaj sprememb raziskovalnega programa RSPJ. Komisija je 10. julija 2007 po posvetovanju z Odborom za premog in jeklo sprejela predlog odločbe Sveta o reviziji tehničnih smernic za raziskovalni program RSPJ za porabo sredstev za raziskave na področju premoga in jekla.

1.5 Revizijo predvidevajo odločbe Sveta 2003/76/ES, 2003/77/ES, 2003/78/ES z dne 1. februarja 2003, s katerimi je bil ustanovljen RSPJ. Treba je opozoriti, da je Odločba Sveta št. 2003/76/ES poleg tega prenesla sredstva in obveznosti Evropske skupnosti za premog in jeklo na Evropsko skupnost ter namenila neto vrednost teh sredstev raziskavam v sektorjih, povezanih s premogom in jeklom.

2. III. del – obrazložitev

2.1 Letni proračun RSPJ za raziskave na teh dveh področjih znaša med 50 in 60 milijonov EUR, financira pa se iz obresti od sredstev, ki so ostala od Evropske skupnosti za premog in jeklo po prenehanju veljavnosti Pogodbe ESPJ. RSPJ je ločen, dopolnilni program okvirnega programa za raziskave, ki obsega vse vidike, povezane s premogom in jeklom, od proizvodnih procesov do končne uporabe. Obravnava uporabo in pretvorbo virov, varnost pri delu in varstvo okolja z izboljšanjem uporabe premoga kot čistega vira energije ter zmanjšanjem emisij CO₂ pri uporabi premoga in proizvodnji jekla.

2.2 Predlog odločbe poenostavlja nekatere upravne postopke, med drugim s:

- črtanjem nekaterih spremljevalnih ukrepov, ki jih že pokriva 7. okvirni program (7. OP);
- povečanjem finančne podpore s 40 na 50 % za pilotne in predstavitvene projekte ter dovoljevanjem namenskih razpisov v zvezi z opredeljenimi prednostnimi nalogami, ki so v skladu s 7. okvirnim programom za raziskave in strateškimi raziskovalnimi programi ustreznih evropskih tehnoloških platform.

2.3 Sodelovanje je enostavno: predloge je mogoče predložiti kadar koli do 15. septembra vsako leto. Zgornje meje za prora-

čune projektov in število sodelujočih partnerjev v posameznem projektu ni. Sodelujejo lahko tretje države, vendar ne prejmejo evropske finančne podpore. Projekte ocenjujejo zunanji strokovnjaki, izbrani pa so na podlagi kakovosti predlagane raziskave. Spremljanje projektov poteka v okviru letnega „medsebojnega pregledovanja“ (*peer review*).

2.4 Treba je bilo uvesti tudi nekaj sprememb v zvezi s pravili o članstvu svetovalnih skupin in vlogo držav članic v Odboru za premog in jeklo, zlasti ob upoštevanju širitev Evropske unije (pogostost revizij, trajanje mandатов, sistem izbora predlogov in spremljanje projektov za preprečevanje navzkrižij interesov itd.).

2.5 Revizijo določa odločba Sveta, s katero je bil ustanovljen RSPJ. Po mnenju Komisije je RSPJ do zdaj deloval dobro, zato obsežno preoblikovanje ni potrebno.

2.6 Medtem je evropska tehnološka platforma za jeklo (ESTEP) nadaljevala s svojim delom. Sporočilo za javnost platforme ESTEP julija 2007 je znak prvih rezultatov njene dolgoročne zaveze trajnostni prihodnosti. ESTEP je decembra 2003 predlagala strateški raziskovalni program, marca 2004 pa je bila ustanovljena.

2.7 ESTEP je bila ena prvih tehnoloških platform, ki je javnosti predstavila svoje predstave o prihodnosti. Prednostne naloge njenega strateškega raziskovalnega programa so osredotočene na trajnostno rast: poudarjajo trajno konkurenčnost panoge na podlagi inovacij, sodelovanje s partnerji, močno okoljsko ozaveščenost in močno povezanost s proizvajalci jekla. Na ta način prispeva k raziskovalnim programom EU.

2.8 Glavni cilji platforme ZEP v skladu s predlagano prednostno nalogo pridobivanja električne energije s skoraj ničnimi emisijami (ZEP) v 7. okvirnem programu za raziskave obsegajo prepoznavanje in odstranjevanje ovir za gradnjo visoko učinkovitih elektrarn s skoraj ničnimi emisijami, ki bodo bistveno zmanjšale okoljske vplive uporabe fosilnih goriv. To vključuje zajem in shranjevanje CO₂ ter čiste tehnologije pretvorbe, kar omogoča izboljšanje učinkovitosti in zanesljivosti ter zmanjšanje stroškov elektrarn.

2.9 Industrija se sklicuje na čas Evropske skupnosti za premog in jeklo (ESPJ, prenehanje veljavnosti julija 2002), ko so na ocenjevanje in izbiro projektov R&R, ki jih je pokrival ustrezen podporni program za R&R, na splošno odločilno vplivali proizvajalci jekla. Del programa, ki se je nanašal na premog, je bil obravnavan enako kot tehnične smernice, ki so se nanašale na to področje. Vlogo industrije je upravičevalo dejstvo, da so sredstva ESPJ izvirala izključno iz dajatev za premogovništvo in jeklarstvo.

2.10 To stanje se je močno spremenilo, ko je bil leta 2003 ustanovljen Raziskovalni sklad za premog in jeklo (odločbe Sveta 2003/76/ES, 2003/77/ES in 2003/78/ES z dne 1. februarja 2003, objavljene v UL L 29/22, UL L 29/25 in UL L 29/28 dne 5. februarja 2003). Takrat so bila preostala sredstva ESPJ prenesena v novi sklad, Komisija pa je bila pooblaščenca za upravljanje sredstev in pripadajočih programov R&R v skladu z bistvenimi elementi prejšnjih raziskovalnih programov ESPJ.

2.11 Komisija drugače dojema vpliv premogovništva in jeklarstva na program RSPJ kot industrija. V skladu z določbami Odločbe št. 2003/78/ES bi bilo treba Odboru za premog in jeklo ter svetovalnima skupinama CAG in SAG omogočiti, da v celoti opravljajo naloge, ki so jim bile dodeljene. Ne sme se jih

omejevati s prenosom njihovega vpliva z neposrednega ocenjevanja le na vidike procesa pred razpisom za zbiranje predlogov.

2.12 Komisija si z nedavnim predlogom revizije tehničnih smernic za program RSPJ prizadeva prilagoditi, kjer koli se zdi koristno, uradne postopke in strukture tistim, ki so v uporabi v 7. okvirnemu programu EU za raziskave (7. OP). Zato je treba vsakršno usklajevanje s pravili in postopki okvirnega programa omejiti izključno na področja, kjer se lahko jasno pokaže dejanska poenostavitev in/ali večja učinkovitost. Obstoječe sinergije med 7. OP in RSPJ je sicer treba izkoristiti, kjer se le da, vendar je treba ohraniti vlogo RSPJ kot dopolnilnega in neodvisnega programa (glej I. del, točko B).

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Odločbe Sveta 85/368/EGS o primerljivosti poklicnih kvalifikacij med državami članicami Evropske skupnosti

COM(2007) 680 konč. – 2007/0234 (COD)

(2008/C 162/23)

Svet je 27. novembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Odločbe Sveta 85/368/EGS o primerljivosti poklicnih kvalifikacij med državami članicami Evropske skupnosti

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 29. januarja 2008. Poročevalec je bil g. METZLER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 156 glasovi za, 3 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

uporabljajo in jih ni mogoče izvajati, ter jih nadomešča z boljšimi instrumenti.

1.1 Odbor je temeljito proučil razloge Evropske komisije in Evropskega parlamenta, predvsem na podlagi poročil in izkušenj (slednje Odbor lahko potrdi), pridobljenih pri pripravi skupnih opisov poklicev, ter ugotovil, da so argumenti Evropske komisije in Evropskega parlamenta prepričljivi, razumni in dobro utemeljeni. Odbor to poudarja z vidika novega instrumenta za večjo in lažjo mobilnost oseb, namreč Evropskega kvalifikacijskega okvira.

1.2 Odbor meni, da obravnavana odločba prispeva k boljši pravni ureditvi tako, da kritično analizira pravila, ki se ne

1.3 Odbor podpira cilj Komisije, da vzpostavi sistem, ki bo ljudem pomagal bolje izkoristiti svoje praktične izkušnje in kvalifikacije za mobilnost in lažjo migracijo na notranjem trgu storitev. Odbor predvsem pozdravlja dejstvo, da je sistem zaenkrat prostovoljen.

1.4 Glede na pretekle izkušnje Odbor poziva, da se negotovost, ki jo povzroči razveljavitev zakonodaje, odpravi z večjo preglednostjo in pogostejšimi poročili o učinkih takšne razveljavitve, ter da se prepreči mešanje s področjem uporabe Direktive 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Parlament in Svet sta se dogovorila o razveljavitvi Odločbe 85/368/EGS. Razlog za to je dejstvo, da se je sistem za vzpostavitev primerljivosti poklicnih kvalifikacij, ki ga določa odločba, izkazal za težko izvedljivega in da je bilo v praksi z njim težko ravnati. V času od uvedbe teh predpisov so evropske institucije izbrale 219 poklicnih kvalifikacij v 19 sektorjih, in sicer tistih, pri katerih je bilo najbolj verjetno, da se bodo delavci selili v druge države. Do leta 1990 so bili podatki o primerljivosti kvalifikacij objavljeni samo za 5 od 19 izbranih sektorjev, to pomeni za 66 poklicev.

2.2 Komisija je ugotovila, da so države članice to število, ki je bilo že tako prenizko, pozneje še dodatno znižale, ker so na hitro spreminjale opise poklicev, na katerih so temeljili skupni opisi poklicnih kvalifikacij. Ker gre za centraliziran sistem, je bilo torej treba vanj vnesti precej sprememb, takšnega dodatnega dela pa sistem ni zmogel. Tako danes ugotavljamo, da se je sistem od uvedbe leta 1985, torej v 20 letih, izkazal kot premalo učinkovit, da bi povečal mobilnost delavcev v čezmejnem prometu storitev in olajšal migracije na področju storitev za posameznike.

2.3 Evropska skupnost je ta sistem usklajevanja nadomestila z Evropskim kvalifikacijskim okvirom (The European Qualifications Framework – EQF). EQF na podlagi preproste klasifikacijske strukture državam članicam omogoča, da svoje lastne kvalifikacije povežejo s skupnim okvirom in tako vzpostavijo primerljivost. Organ za nadzor razvrščanja klasifikacij, ki ga je ustanovila Evropska skupnost, naj bi zagotavljal kakovost in

standarde. Evropska skupnost je uvedla še dva dodatna instrumenta, to sta Europass in Evropski sistem prenašanja kreditnih točk v visokošolskem izobraževanju, ki dopolnjujeta EQF. Poleg tega je oblikovala portal Ploteus, ki omogoča primerjavo formalnega in neformalnega izobraževanja. Komisija je svoje dejavnosti in prizadevanja prilagodila splošnim lizbonskim ciljem Evropske skupnosti za izboljšanje delovanja notranjega trga in poenostavitev upravljanja.

3. Priporočila

3.1 Odbor pozdravlja dejstvo, da se Evropska skupnost zavzema za lažje migracije, ki bi zagotovile boljše možnosti na notranjem trgu tako delavcem kot tudi na področju storitev za posameznike.

3.2 Odbor se strinja z oceno, da je treba v pregledne primere vključiti praktične izkušnje, ter poudarja, da se EQF izvaja na nižji ravni kot Direktiva 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij, o kateri je Odbor pripravil ločeno mnenje, in da je treba oba instrumenta obravnavati ločeno.

3.3 Odbor pozdravlja dejstvo, da se bo EQF do leta 2012 izvajal na prostovoljni osnovi. Tako bo ostalo dovolj časa za pridobivanje praktičnih izkušenj in izboljšanje sprejemanja novega sistema s preglednostjo in komuniciranjem.

3.4 Odbor pozdravlja vključitev socialnih partnerjev v delo, še toliko bolj, ker ni mogoče izključiti, da razvrstitev kvalifikacij po stopnjah EQR ne bo srednjeročno vplivala na kolektivne sporazume. Enako velja za razvoj na področju „modre karte“.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (na podlagi člena 128 Pogodbe ES)

COM(2007) 803 konč./2 (Del V) – 2007/0300 (CNS)

(2008/C 162/24)

Svet je 17. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog odločbe Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (na podlagi člena 128 Pogodbe ES)

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. januarja 20. Poročevalec je bil g.GREIF.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 147 glasovi za, 5 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO je nov celostni pristop in večletni cikel pozdravil v mnenju o sprejetju smernic 2005–2008 ⁽¹⁾ in v številnih drugih mnenjih ter med drugim poudaril, da se je treba z nacionalnimi parlamenti, socialnimi partnerji in civilno družbo posvetovati in jih resnično vključiti v vse faze usklajevanja politike zaposlovanja.

1.2 EESO je poudaril, da je za uspešnost nacionalnih programov reform ključnega pomena čim širša vključitev vseh ustreznih družbenih akterjev – zlasti socialnih partnerjev – v vse faze procesa. V zvezi s tem je Odbor izrazil obžalovanje, da posvetovanja s socialnimi partnerji in razprave s civilno družbo v zadnjih nekaj letih niso bili zadovoljivi. Zato je po mnenju EESO pomembna krepitev sistemov industrijskih odnosov na ravni EU in nacionalni ravni.

1.3 V okviru tega Odbor ponovno obžaluje, da zaradi izredno tesnega časovnega okvira med objavo predloga odločbe Sveta in samo odločbo ni dovolj časa za poglobljeno razpravo in posvetovanje. Zato si Odbor pridržuje pravico za ponovno proučitev strategije v okviru spomladanskega vrha 2008.

1.4 Odbor je v različnih mnenjih v okviru evropske strategije zaposlovanja pripravil številne predloge glede predhodnih smernic za zaposlovanje. Zaradi omejenega časovnega okvira je

EESO vse te predloge združil in poslal pristojnim službam Komisije, ki so jih z zanimanjem sprejele ⁽²⁾.

1.5 Čeprav smernice nikakor niso izgubile svoje temeljne vrednosti, Odbor ugotavlja, da je nov sveženj smernic za zaposlovanje enak predhodnemu. Precej posodobljeno pa je spremno besedilo in tudi nekaj predlogov Odbora je vključenih v besedilo.

1.6 Za boljšo preglednost ciljev Odbor predlaga, da Komisija v okviru standardnega postopka pripravi prilogo s seznamom vseh merljivih ciljev v smernicah, da bodo preglednejše.

1.7 Glede na časovni okvir Odbor ponavlja svoja glavna stališča o določenih vidikih, ki bi jih bilo treba upoštevati v odločbi in izhajajo iz splošne potrebe po prilagoditvi smernic za zaposlovanje. Ta stališča so navedena v povzetku predlogov v nadaljevanju ⁽³⁾.

⁽²⁾ Brošura s predlogi EESO bo kmalu objavljena. Mnenja EESO o zaposlovanju in sorodnih vprašanjih so na voljo na spletni strani http://eesc.europa.eu/sections/soc/index_en.asp.

⁽³⁾ Besedilo povzetka je vzeto iz naslednjih mnenj: mnenje EESO z dne 25. aprila 2007 o predlogu odločbe Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic, poročevalec: ga. O'Neill (UL C 168, 20.7.2007); mnenje EESO z dne 12. julija 2007 o zaposlovanju prednostnih kategorij (litzbonska strategija), poročevalec: g. Greif (UL C 256, 27.10.2007); mnenje EESO z dne 26. oktobra 2005 sporočilo Komisije Svetu o evropskih politikah, ki zadevajo mlade – obravnavanje skrbi mladih v Evropi – izvajanje Evropskega pakta za mlade in spodbujanje dejavnega državljanstva, poročevalec: van Turnhout (UL C 28, 3.2.2006); mnenje EESO z dne 13. septembra 2006 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o načrtu za enakost med ženskami in moškimi 2006–2010, poročevalec: ga. Attard (UL C 318, 23.12.2006); mnenje EESO z dne 11. julija 2007 o zaposljivosti in podjetniškem duhu – vloga civilne družbe, socialnih partnerjev ter lokalnih in regionalnih organov z vidika spola, poročevalec: g. Pariza Castaños (UL C 256, 27.10.2007); mnenje EESO z dne 17. januarja 2007 o enakih možnostih za invalide, poročevalec: g. Joost (UL C 93, 27.4.2007); mnenje EESO z dne 26. septembra 2007 o ustvarjanju trajnostne produktivnosti dela v Evropi, poročevalec: ga. Kurki (UL C 10, 15.1.2008); mnenje EESO z dne 11. julija 2007 o fleksivnosti (razsežnost notranje prožnosti – kolektivna pogajanja in vloga socialnega dialoga kot instrumentov urejanja in preoblikovanja trgov dela), poročevalec: g. Janson (OJ C 256, 27.10.2007); mnenje EESO z dne 17. maja 2006 o predlogu odločbe Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic, poročevalec: g. Greif (UL C 195, 18.8.2006); mnenje EESO z dne 30. maja 2007 o predlogu priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje, poročevalec: g. Rodríguez García-Caro (UL C 175, 27.7.2007); mnenje EESO z dne 6. aprila 2005 o predlogu za priporočilo Sveta in Evropskega parlamenta o nadaljnjem evropskem sodelovanju pri zagotavljanju kakovosti in visokem šolstvu, poročevalec: g. Soares (UL C 255, 14.10.2005).

⁽¹⁾ Mnenje EESO z dne 31. maja 2005 o predlogu sklepa Sveta o smernicah politike zaposlovanja držav članic, v skladu s členom 128 Pogodbe ES, poročevalec: g. Malosse (UL C 286, 17.11.2005).

2. Povzetek posebnih predlogov EESO

2.1 Prizadevanja in merljivi cilji

Odbor poudarja potrebo po:

- opredelitvi ambicioznejših, učinkovitejših in bolj merljivih ciljev, ki se lahko v novih smernicah primerjalno analizirajo na ravni EU in držav članic, ter k večjim izvršilnim pooblastilom Komisije. V okviru tega si je treba resno prizadevati za preprečevanje oslabilte ciljev nove lizbonske strategije in zato tudi za ponovno osredotočenje na kvantitativne evropske cilje, zlasti na področju vključevanja, izobraževanja in vseživljenjskega učenja, zaposlovanja mladih in enakosti spolov;
- določitvi časovnega razporeda in postopka, o katerem bodo ustrezno obveščene vse zainteresirane strani, da bi zagotovili čim večje sodelovanje ter da bi v fazi priprave dali dovolj časa za odgovore na ravni EU in na nacionalni ravni; prav tako pa tudi po sodelovanju socialnih partnerjev, civilne družbe in EESO v čim zgodnejši fazi priprave in izvajanja smernic ter tudi pri spremljanju;
- izboljšanju zbiranja podatkov ter olajšanju spremljanja in ocenjevanja, ki ju izvajajo države članice in Komisija;
- nacionalnih programih reform, ki vsebujejo bolj konkretne navedbe o opredeljenih ciljih, časovnih okvirih, stroških in določanju proračuna, tako da bodo bolj ambiciozni in precej bolj kakovostni glede časovne razporeditve, odgovornosti, vezave ustreznih sredstev in financiranja, vključno s posebnimi cilji za zagotavljanje ustreznih proračunskih sredstev za ukrepe aktivne politike trga dela v posameznih državah članicah;
- večjem poudarku na vključitvi ljudi s posebnimi potrebami prek posebnih ciljev in večjega priznavanja potreb socialne politike. V zvezi s tem si je treba bolj prizadevati za zagotovitev, da pozitivni razvoj na področju gospodarstva in zaposlovanja okrepi tudi socialno vključevanje v okviru lizbonske strategije. Za to je potreben večji poudarek na skupnih socialnih ciljih držav članic za spodbujanje aktivnega socialnega vključevanja (npr. boj proti revščini in izključevanju najbolj marginaliziranih ljudi in skupin) v nove smernice.

2.2 Zaposlovanje mladih

Odbor poudarja potrebo po:

- določitvi ciljev za vsako državo članico glede zmanjšanja brezposelnosti mladih za najmanj 50 % v obdobju 2006–2010, da bi pojasnili, da je za boj proti brezposelnosti mladih potrebno več prizadevanj vseh zainteresiranih strani;
- precej večjem poudarku na vključevanju mladih na trg dela z zagotovitvijo, da jim bo prva služba odprla možnosti za prihodnost; poleg tega pa tudi po izvajanju ukrepov, ki

zmanjšujejo tveganje mladih, da ostanejo ujeti v kratkoročnih in nezanesljivih delovnih razmerjih;

- veliko strožjem in bolj usmerjenem pristopu k poklicnemu usposabljanju za oblikovanje poklicnih poti mladih in k vseživljenjskemu učenju za zmanjšanje brezposelnosti mladih. Tudi osnova izobraževanja, ki je povezana s sodobnim trgom dela, je pomembno vprašanje, saj vlada pomanjkanje osnovne in srednje ravni usposobljenosti, poleg tega pa so tudi sposobnosti in kvalifikacije slabo usklajene z zahtevami trga delovne sile;
- razvoju sistemov socialne zaščite, ki bodo mladim omogočili odločitve glede lastne prihodnosti; v zvezi s tem pa tudi po ukrepih za pospeševanje socialne vključenosti mladih, še posebej za boj proti izključenosti mladih, ki niso v postopku izobraževanja, usposabljanja, zaposlovanja ali so prijavljeni kot brezposelni;
- zmanjšanju števila mladih, ki predčasno prekinejo šolanje, za 50 % v obdobju 2006–2010 in spodbujanju delovne prakse v podjetjih;
- razvoju ustreznih spodbud in podpore podjetjem za povečanje zaposlovanja mladih in starejših delavcev s posebej velikimi težavami pri iskanju zaposlitve;
- skrajšanju šestmesečnega obdobja iskanja zaposlitve ali učnega mesta, po katerem se mladim omogoči nov začetek (v skladu s smernico 18 bo to obdobje do leta 2010 skrajšano na 4 mesece);
- krepitvi enakopravnosti, spodbujanju invalidov in vključevanju priseljencev.

2.3 Enakost spolov

Odbor poudarja naslednje:

- za povečanje stopnje zaposlenosti žensk so potrebne skupne prednostne naloge pri usklajevanju politik zaposlovanja; med drugim so potrebni konkretni predlogi za ukrepe, katerih cilj bi bil spodbujanje staršev samohranilcev, da pridobijo konkurenčno znanje in spretnosti in si tako olajšajo dostop do zaposlitve;
- s socialnimi partnerji se je treba posvetovati o vidikih, povezanih z vključevanjem meril enakosti spolov;
- nacionalne vlade, nacionalni organi za enakost in socialni partnerji vseh držav članic so dolžni zagotoviti, da uvedeni sistemi plač ne vodijo k diskriminaciji pri plačilu za ženske in moške. V zvezi s tem bi morale smernice EU na nacionalni ravni in ravni podjetij okrepiti cilje enakega plačila za moške in ženske, pri čemer bi si pomagali s posebnimi kazalniki. Zato bi morali uvesti cilje za zmanjšanje razlik med spoloma pri dostopu do strokovnega in tehničnega usposabljanja ter zmanjšanje razlik v osebnih dohodkih ob zaposlitvi;

- potrebni so ukrepi za odpravo obstoječe diskriminacije na trgu dela in strukturnih vzrokov za razlike dohodkov glede na spol, zlasti spodbujanje socialne varnosti žensk z ukrepi za zmanjšanje kratkoročne, nezanesljive zaposlitve s polovičnim delovnim časom in za izboljšanje zaposlitve s polovičnim delovnim časom (npr. razširitev pravice do polovičnega delovnega časa za starše s pravico do vrnitve na polni delovni čas, izboljšanje vključevanja v programe za nadaljnje usposabljanje znotraj podjetij);
- v okviru politik zaposlovanja so potrebni posebni novi cilji za enakost spolov, ki bi imeli kakovostne in količinske kazalnike, da bi odpravili stereotipe glede spolov in omejitve za ženske, ki začenjajo poklicno pot v določenih sektorjih in postanejo podjetnice ⁽⁴⁾;
- nacionalni učni načrti na srednješolski in višješolski ravni bi morali vključevati področje podjetništva, zlasti za ženske; treba je sprejeti tudi ukrepe za povečanje števila žensk, ki diplomirajo na znanstvenih in tehničnih področjih, da bi zmanjšali razlike med spoloma na tehničnih področjih, kot so inženiring in storitve s področja IKT;
- več pozornosti bi bilo treba nameniti enakosti spolov in potrebi po usklajevanju poklicnega in družinskega življenja. V zvezi s tem je treba zmanjšati segmentacijo na trgu dela glede na spol, zlasti z učinkovitimi ukrepi za usklajevanje poklicnega in družinskega življenja (še posebej z obsežnim razvojem širše dostopnih, visokokakovostnih in cenovno dostopnih storitev otroškega varstva in različnih oblik podpore za ljudi, ki potrebujejo nego, in njihove družine, na primer ustanov, ki zagotavljajo oskrbo 24 ur na dan);
- potrebna sta učinkovito spodbujanje delitve vzgojnovarstvenih odgovornosti med partnerjema (zlasti s pobudami za povečanje udeležbe očetov) in odprava ukrepov družinske politike, ki spodbujajo starše, da za stalno zapustijo trg dela oziroma dolgotrajno prekinajo delo. Starši bi morali imeti možnost, da se vrnejo na trg dela. Dodatek za starševski dopust ne sme nujno negativno vplivati na dohodek, dodatno spodbujati odhoda žensk iz poklicnega življenja in povzročati novih ovir za delitev varstva otrok med partnerjema.
- tem je potrebno povečanje naložb v kakovost delovnih mest in delovne pogoje, prilagojene starejšim, s čemer bi povečali fizično in psihično sposobnost delavcev, da ostanejo dlje v poklicnem življenju, zlasti s spodbujanjem starejših delavcev k večji udeležbi pri usposabljanju in z zmanjšanjem pritiska na delovnem mestu ter prilagoditvijo delovnih pogojev (npr. pobude za razvoj varovanja zdravja na delovnem mestu, širše dostopni programi v podjetjih za spodbujanje zdravja in preprečevanje bolezni ter za varstvo delavcev);
- k sprejetju ukrepov za krepitev ozaveščenosti glede vrednosti starejših delavcev (priznavanje izkušenj ter prenos spretnosti, pridobljenih v poklicnem življenju, na mlajše delavce) ter svetovanju in podpori za podjetja, zlasti MSP, pri nadaljnjem kadrovskem načrtovanju in razvoju oblik organizacije dela, prilagojenih starejšim delavcem;
- da je treba v nacionalnih načrtih reform večjo prednost nameniti vprašanju invalidnosti in v pripravo načrtov reform bolj vključiti nacionalna združenja invalidov. V zvezi s tem je Komisija prejela poziv, da analizira vplive in prouči možne sinergije, ki jih lahko ustvarijo delovni in podporni ukrepi za povečanje stopnje zaposlenosti invalidov;
- h krepitvi in spremljanju izvajanja politik priseljevanja in vpliva na državno načrtovanje na področju zaposlovanja. Posebno pozornost je treba posvetiti (pred)šolski pomoči posameznikom in zgodnjim naložbam v jezikovna znanja in poklicne kvalifikacije ter tudi odpravi institucionalnih ovir in diskriminacije pri dostopu do trga dela v državah članicah ter preprečevanju dumpinga plač;
- k spremljanju in sprejetju ukrepov za zagotovitev ravnotežja izučene in kvalificirane delovne sile zaradi zagotavljanja trajnosti. Čeprav EESO podpira mobilnost delavcev med državami članicami, je zaskrbljen zaradi vpliva, ki ga ima preselejevanje izučeni delavcev in odtok znanja iz ene v drugo državo EU na državo porekla.

2.4 Starejši delavci, invalidni delavci, priseljenski delavci

Odbor poziva:

- k okrepljenemu odpravljanju številnih obstoječih oblik diskriminacije in zapostavljenosti zaradi starosti, spola, invalidnosti ali etnične pripadnosti, zlasti na področju dostopa do izobraževanja in trga dela ter stabilne zaposlitve. Obstoječo zakonodajo EU in njeno izvajanje je treba ustrezno spremljati;
- da je treba več pozornosti nameniti vplivu demografskih sprememb in izzivom starajoče se delovne sile. V zvezi s

⁽⁴⁾ V okviru tega glej tudi naslednji mnenji: mnenje EESO z dne 6. julija 2006 o spodbujanju podjetniškega razmišljanja skozi izobraževanje in učenje, poročevalka: ga. Jerneck (UL C 309, 16.12.2006) in mnenje EESO z dne 25. oktobra 2007 o podjetniški miselnosti in lizbonski strategiji, poročevalka: ga. Sharma, soporočevalec: g. Olsson (SOC/267) (mnenje še ni objavljeno).

2.5 Kakovostna delovna mesta in prehodni trgi dela

Odbor poudarja potrebo po:

- ukrepov za izboljšanje kakovosti delovnih mest in s tem po oblikovanju evropskega indeksa kakovosti poklicnega življenja, ki bi temeljil na merilih „kakovostnega dela“ (*good work*), oblikovanih na podlagi raziskav, ter bi ga redno merili in objavljali, da bi bilo z njim mogoče prikazati spremembe in izboljšanje kakovosti poklicnega življenja in učinke za produktivnost;
- izboljšanju varnosti zaposlitve in preprečevanju „negotovitosti“, med drugim z zagotavljanjem, da brezposelni niso prisiljeni sprejeti dela, ki ne nudi varnosti, bojem proti delu na črno in onemogočanjem izkoriščanja delavcev, zaposlenih za določen čas;

- zaščiti delavcev pred diskriminacijo;
- številnih dodatnih ukrepov za izboljšanje učinkovitih sistemov zdravstvenega varstva, da bodo cilji zaposlovanja spodbujali preventivo in bolj zdrav način življenja za zmanjšanje obremenitev v primeru bolezni, povečanje produktivnosti delovne sile in podaljšanje poklicnega življenja;
- posodobitvi in izboljšanju socialne varnosti nestandardnih oblik zaposlitve, kjer je to potrebno;
- odpravljanju ovir za osebe z vzgojnovarstvenimi odgovornostmi pri (ponovnem) vstopu na trg dela in trajnostni zaposlitvi (in spodbude za večjo udeležbo očetov pri vzgojnovarstvenih nalogah);
- oblikovanju prehodnih trgov dela za socialno izključene skupine z ustreznimi spodbudami za podjetja, da zaposlijo več ljudi, in obenem podpora delavcem pri premagovanju težav, ki povzročajo njihovo socialno izključenost (pri čemer se je treba izogibati neželenim stranskim učinkom in izkrivljanju konkurence);
- pobudah zaposlovanja na neprofitnem področju, zlasti v javnem sektorju, ki imajo pri tem pomembno vlogo. V okviru proračuna politike trga dela je treba zagotoviti ustrezne spodbude.

2.6 Prožna varnost

Odbor predlaga naslednje:

- socialni partnerji bi morali biti glavni akterji vsake razprave o prožni varnosti ter imeti osrednjo vlogo v posvetovanjih Evropske komisije in evropski opredelitvi pojma prožne varnosti;
- krepitev sistemov industrijskih odnosov na evropski in nacionalni ravni je nujna: socialni partnerji morajo aktivno sodelovati, se pogajati o opredelitvi in elementih prožne varnosti, nanje vplivati ter prevzemati odgovornost zanje; zato je pri ocenjevanju nacionalnih načrtov reform treba obravnavati tudi vprašanje, kako bi lahko okrepili socialni dialog in sisteme kolektivnih pogajanj;
- Komisija in države članice bi morale v okviru prožne varnosti posvetiti več pozornosti enakosti med spoloma in solidarnosti med generacijami. Ženske, starejši delavci in mladi so na trgu dela prikrajšani z vidika prožnosti in varnosti, zato bi si morali prizadevati za izboljšanje položaja teh skupin in za najustreznejše ukrepe;
- države članice in Komisija bi morale preučiti, kako je mogoče z notranjo prožnostjo izboljšati prilagodljivost, da

bi ta postala dinamična in sprejemljiva razsežnost prožne varnosti. Notranja prožnost je lahko odločilnega pomena za izboljšanje produktivnosti, inovativnosti in konkurenčnosti ter lahko tako prispeva k doseganju ciljev lizbonske strategije;

- treba si je prizadevati za ravnovesje med prožnim delovnim časom in varstvom delavcev. To lahko najboljše zagotovijo predpisi, sprejeti v okviru kolektivnih pogajanj v skladu z nacionalnimi praksami. Pogajanja o prožnem delovnem času je treba podpreti s trdnim pravnim okvirom, dobro delujočimi socialnimi institucijami in zaposlovanju prijaznimi sistemi socialne varnosti.

2.7 Naložbe, inovacije in raziskave

Odbor poziva k:

- vzpostavitvi ugodnih makroekonomskih razmer, v katerih je poudarek na gospodarski politiki, usmerjeni v rast, kar omogoča premagovanje dolgotrajno šibke konjunktore in izkoriščanje polnega potenciala aktivnih ukrepov na trgu dela;
- večji doslednosti pri pritegovanju naložb v raziskave, razvoj in inovacije, s čimer bi spodbudili gospodarstvo in ustvarjanje novih delovnih mest. V zvezi s tem je treba omeniti tudi, da veliko reformnih načrtov le nezadostno upošteva potrebo, da se poleg strukturnih reform na trgu dela sprejmejo tudi k povpraševanju usmerjeni ukrepi za pospeševanje rasti in zaposlovanja;
- večjemu proračunskemu manevrskemu prostoru za ustrezne infrastrukturne naložbe v državah članicah. V okviru tega bi lahko bili nacionalni reformni načrti zasnovani čim bolj tako, da bodo izrazili v celotni EU usklajen program za oživljanje konjunktore;
- oblikovanju ustreznih okvirnih pogojev, ki pospešujejo tako zunanje kot notranje povpraševanje, za izrabo potenciala za rast in polno zaposlenost. V zvezi s tem je bilo poudarjeno, da le malo držav članic v svojih reformnih programih daje zadosten poudarek gospodarskim spodbudam;
- zagotovitvi ustreznih finančnih sredstev na ravni EU in na nacionalni ravni, ki so potrebna za izvajanje ukrepov politike zaposlovanja. V zvezi s tem je bilo poudarjeno, da je treba v številnih državah članicah odpraviti obstoječe razlike med predlogi za pobude trga dela in pomanjkanje proračunskih sredstev.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o finančnem povezovanju: evropski borzni trgi (mnenje na lastno pobudo)

(2008/C 162/25)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. januarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Finančno povezovanje: evropski borzni trgi.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. januarja 2008. Poročevalec je bil g. LEHNHOFF.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 442. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2008 (seja z dne 13. februarja) s 103 glasovi za, 4 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor priporoča evropskim institucijam, da državljanom Skupnosti še bolj kot doslej predstavijo prednosti, ki jim jih ponuja usklajeni pravni okvir za sklepanje poslov z vrednostnimi papirji. Tako se lahko začne odpravljati še vedno razširjena nagnjenost vlagateljev, da investirajo samo v svoj domači trg (*home bias*).

1.2 Odbor priporoča Komisiji, da v okviru naknadnega vrednotenja akcijskega načrta za finančne storitve, napovedanega v beli knjigi o politiki finančnih storitev⁽¹⁾, posebno pozornost nameni ugotavljanju, ali so številne spremembe evropskih pravnih podlag za borzna in izvenborzna mesta trgovanja bistveno prispevale k povezovanju evropskih borznih trgov in olajšale čezmejne kapitalske naložbe sredstev.

1.3 To velja predvsem za učinke direktive o trgih finančnih instrumentov⁽²⁾, direktive o prospektu⁽³⁾ in direktive o preglednosti⁽⁴⁾ kot sestavnih delov akcijskega načrta za finančne storitve ter tudi za sedanja prizadevanja za olajšanje čezmejnega obračuna in poravnave poslov z vrednostnimi papirji (v tem primeru predvsem v zvezi z izpolnjevanjem prostovoljne zaveze upravljavcev infrastrukture na podlagi *Kodeksa ravnanja glede poravnave poslov z vrednostnimi papirji* in s prizadevanji Evropske centralne banke za vzpostavitev poenotene platforme za obračun in poravnavo (*Target2/Securities*)).

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/finances/policy/index_en.htm.

⁽²⁾ Direktiva 2004/39/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o trgih finančnih instrumentov in o spremembah direktiv Sveta 85/611/EGS, 93/6/EGS in Direktive 2000/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter o razveljavitvi Direktive Sveta 93/22/EGS, UL L 145, 30.4.2004, str. 1–44.

⁽³⁾ Direktiva 2003/71/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o prospektu, ki se objavi ob javni ponudbi ali sprememu vrednostnih papirjev v trgovanje in o spremembi Direktive 2001/34/ES, UL L 345, 31.12.2003, str. 64–89.

⁽⁴⁾ Direktiva 2004/109/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 2004 o uskladitvi zahtev v zvezi s preglednostjo informacij o izdajateljih.

1.4 Odbor meni, da bi bilo primerno počakati na ta proces vrednotenja, preden se izvedejo kakršni koli dopolnilni ali nadaljnji koraki v smeri spodbujanja povezovanja. Če bo EESO ocenil, da je to potrebno, bo oblikoval predloge za nadaljnji razvoj povezovanja borznih trgov.

1.5 V sporočilu iz leta 2005 o industrijski politiki⁽⁵⁾ je bilo napovedanih sedem horizontalnih pobud v podporo pobudam v posameznih sektorjih. Odbor meni, da je treba v seznam medsektorskih ukrepov vključiti tudi učinkovite borzne trge, ki bodo cenovno dostopni evropskim podjetjem, zlasti malim in srednje velikim podjetjem (MSP). Cilj direktive MIFID je izboljšati delovanje teh trgov. Glede na učinke, povezane s finančnimi trgi, je nujno treba opraviti celovito razpravo o vlogi, ki jo ti imajo pri spodbujanju evropske konkurenčnosti. Odbor obžaluje, da vmesni pregled industrijske politike⁽⁶⁾ ni sprožil tovrstne razprave.

Borznim trgov je treba nameniti posebno pozornost, ker so ključnega pomena v vsakem tržnem gospodarstvu. Pri tem je treba biti pozoren predvsem na nihanja sredstev državnih izdajateljev v nastajajočih državah in državah, bogatih z naravnimi viri, zlasti kadar množično vlagajo na borznih trgih, kot se dogaja na londonski borzi, kjer imajo vlagatelji iz Dubaja in Katarja v lasti že 48 % vseh vrednostnih papirjev. Na splošno bi si morala Komisija v sodelovanju z državami članicami in nadzornimi organi prizadevati, da izboljša preglednost teh sredstev, da razume njihovo ozadje in da zagotovi, da za njimi ne stojijo nikakršni politični motivi. EESO načeloma „poziva Komisijo, da čim prej predstavi osnutek pravnih predpisov, ki so namenjeni obogatitvi informacij, ki jih posredujejo institucionalni vlagatelji o svoji politiki naložb in glasovanja“⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ COM(2005) 474 konč. Izvajanje Lizbonskega programa Skupnosti: Politični okvir za krepitev proizvodnje EU – za celovitejši pristop k industrijski politiki.

⁽⁶⁾ COM(2007) 374 konč., Vmesni pregled industrijske politike.

⁽⁷⁾ ECO/202 – Gospodarske in socialne posledice trendov na finančnih trgih – 1262/2007 – CESE 1262/2007 – UL 2008/C 10/23 in INT/332 – Pregled enotnega trga – CESE 89/2007 – UL 2007/C 93/06.

2. Razlogi v podporo mnenju

2.1 Zaposilo za pripravo mnenja

2.1.1 Finančno povezovanje je temeljni element Evropske ekonomske in monetarne unije. Od uvedbe eura je povezovanje evropskih finančnih sistemov postalo pomemben cilj. Večina študij je enotnih v tem, da ima tovrstno povezovanje nedvomne pozitivne učinke na evropsko gospodarstvo.

2.1.2 Glede na precejšnje koristi, ki jih lahko evropsko finančno povezovanje prinese celotnemu gospodarstvu, je treba v sedanjih razmerah nezadostne povezanosti med številnimi tržnimi segmenti zagotoviti trdno zavezanost vseh udeležencev, da proces povezovanja nadaljujejo vse do njegovega konca.

2.1.3 Vzpostavitev povezanih, konkurenčnih in učinkovitih finančnih trgov je temeljna prvina notranjega trga in lizbonskih ciljev, ki prispeva k polnemu izkoriščanju vseh možnosti za rast in zaposlovanje.

2.1.4 Vsi finančni centri opravljajo pomembne funkcije javne službe. Zaradi pomembne vloge, ki jo igrajo na domačih finančnih trgih, se borzni trgi pogosto izenačujejo z javnimi ustanovami nacionalnega pomena. Evropski borzni sektor obvladujejo tradicionalni in pogosto nacionalni akterji. Kljub nekatereim borznim združitvam in povezavam je ta trg še vedno razdrobljen na ducat različnih finančnih centrov. Omejitvam in navzkrižjem konkretne zemljepisne lokacije pa se je mogoče izogniti z elektronskim sklepanjem poslov.

2.1.5 Finančno povezovanje je v prvi vrsti tržno usmerjen proces, čeprav zahteva tudi učinkovito interakcijo med tržnimi silami in dejanji javnih organov. Tudi državni organi v EU morajo biti trdno odločeni, da okrepijo proces povezovanja. To se nanaša zlasti na trdno voljo nacionalnih in evropskih organov, da vzpostavijo pravni in ureditveni okvir, ki je usmerjen v spodbujanje povezanosti enotnega trga in finančne stabilnosti.

2.1.6 Pomen evropskih delniških trgov kot virov financiranja podjetij že od nekdaj narašča, v nekaterih obdobjih celo bliskovito. Dobro razvit borzni trg bo povečal skupni obseg naložb in znižal stroške. Borzni trg lahko pomembno prispeva k zagotavljanju dodatnih zunanjih sredstev. Finančni sektor je pomemben tudi zato, ker zagotavlja dodeljevanje sredstev in s tem omogoča nadaljnji razvoj posameznih gospodarskih panog.

2.1.7 Zelo neusklajena nacionalna pravila finančnih trgov predstavljajo oviro. Združitve borznih trgov – kot strateški vidiki finančnega prilagajanja – same po sebi ne zadostujejo za izpolnitev političnih zahtev po organizirani usklajenosti.

2.1.8 V primeru trgov vrednostnih papirjev, kot so obveznice in delnice, je zelo pomembno nadaljevati povezovanje sistemov za obračun in poravnavo poslov vrednostnih papirjev. Število nezadostno povezanih sistemov za obračun in poravnavo je še vedno visoko.

2.1.9 V času, ko je monetarna unija dejansko naklonjena vseevropskemu postopku za gospodarjenje z vrednostnimi papirji, je stanje evropskih delniških trgov paradokсно, saj jih kljub vzpostavljanju elektronskega poslovanja bremenijo visoki stroški transakcij. Razlog za to protislovje tiči predvsem v še vedno previsokih stroških čezmejnih transakcij.

2.2 Splošne ugotovitve – evropski borzni trgi

2.2.1 Borzni trgi (vrednostnih papirjev) omogočajo združevanje ponudbe in povpraševanja prek finančnih instrumentov (tržna vloga borznega trga). Z vidika vlagateljev je borzni trg prostor, kjer je mogoče pridobiti ali opustiti lastništvo finančnih instrumentov. Z vidika podjetij je obstoj borznega trga predpogoj za pridobitev tako lastnega kot zunanjega kapitala. Zato so borzni trgi poleg bančnih kreditov glavni vir financiranja podjetništva. Brez ustrezno delujočega borznega trgovanja bi bila uvedba novih finančnih instrumentov izvedljiva zgolj v zelo omejenem obsegu. Oblikovanje pravega evropskega borznega trga lahko podjetjem ponudi nove možnosti za financiranje njihovih poslovnih dejavnosti z izdajo vrednostnih papirjev. To velja tudi za podjetja v državah, v katerih je bila doslej likvidnost trgovanja z delnicami majhna, zaradi česar so bile izdaje delnic le delno uspešne. Poleg tega bi moral evropski borzni trg vlagateljem pomagati, da se izognejo koncentraciji, ki je še vedno očitna na njihovih domačih trgih, in začnejo izkoriščati rast v celotnem Evropskem gospodarskem prostoru.

2.2.2 Vendar je treba pripomniti, da na splošno podjetja vlagajo le majhen delež svojih investicij na borzne trge (bruto investicije v osnovna sredstva). Poleg tega so neto izdaje delnic v Združenih državah negativne, v euro območju pa jih sploh ni. Tega ni mogoče utemeljiti z razliko v številu podjetij, ki kotirajo na borzi, saj se to število ni znatno spreminjalo. Tako stanje pa je mogoče obrazložiti z dejstvom, da podjetja kupujejo svoje delnice s povratnim odkupom delnic, da povečajo čisti dobiček na delnico, ki je najpomembnejši kazalnik na borznih trgih.

2.2.3 Da borzni trgi sploh lahko opravljajo javno funkcijo, sta potrebni dve stvari: sklenitev posla (trgovanje) in zamenjava finančnega instrumenta za njegovo denarno protivrednost (obračun in poravnava)⁽⁸⁾. Čeprav je delovanje borznega trga odvisno od obeh, so trgovanje na eni strani ter obračun in poravnava na drugi dokaj samostojne dejavnosti, ki dejansko potekajo na dveh različnih tehnoloških platformah.

⁽⁸⁾ V mednarodnem poslovanju se pogosto uporablja angleški izraz „Clearing and Settlement“.

Trgovanje organizirajo borzni trgi sami, medtem ko obračun in poravnava potekata prek glavnih nasprotnih strank (CCP) in tako imenovanih centralnih registrov vrednostnih papirjev (*central securities depositories* – CSD). Ti delujejo kot osrednji skrbniki vrednostnih papirjev, poleg tega pa opravljajo prenose nematerializiranih vrednostnih papirjev ⁽⁹⁾.

2.2.4 V vsaki državi članici je vsaj en borzni trg vrednostnih papirjev ⁽¹⁰⁾. V to področje sodijo tudi večstranski sistemi trgovanja (*multilateral trading facilities* – MTF), ki podobno kot borzni trgi omogočajo nakup in prodajo prek finančnih instrumentov in internalizerjev, ki sklepajo posle neposredno s svojimi strankami. Obračun in poravnava potekata v glavnem prek nacionalnih CSD, ki imajo za določene storitve monopol v svojih državah.

2.2.5 Veliko število mest trgovanja samo po sebi ni nujno slabo za evropski kapitalski trg. Nasprotno, učinkovita konkurenca med mesti trgovanja bi po pravilih tržnega gospodarstva morala znižati stroške transakcij, ki jih nosijo vlagatelji. Zato je prav, da direktiva o trgih finančnih instrumentov (MiFID) ⁽¹¹⁾ vsebuje določbe za krepitev konkurence med mesti trgovanja ⁽¹²⁾.

2.2.6 Konkurenca med mesti trgovanja lahko deluje samo, če bodo evropski borzni trgi dejansko v položaju, da lahko tekmujejo med sabo. Ena od ovir konkurenčnosti je bilo doslej tako imenovano „pravilo o koncentraciji“ (*concentration rule*), ki obstaja v številnih državah članicah in ki zahteva, da morajo biti vsa naročila oddana na organiziranih trgih, kar je pogoj, ki ga običajno izpolnjuje lokalni borzni trg. Direktiva MiFID je izključila možnost takšne nacionalne poravnave. Ena od ključnih preprek, ki zavirajo evropsko konkurenco, je morda dejstvo, da imajo posamezni borzni trgi zaradi svoje dolgoletne zgodovine izključno nacionalnih institucij zgolj zoženo, nacionalno ponudbo tržljivih finančnih instrumentov. Če nemški borzni trg na primer ne bi mogel trgovati s francoskimi finančnimi instrumenti, bi bila konkurenca med mesti trgovanja nemogoča.

2.2.7 Pogled na finančne instrumente, s katerimi se trguje na glavnih evropskih borznih trgih, kaže, da kljub nekaterim morebitnim pravnim oviram ni večjih ovir, ki bi zavirale konkurenco med mesti trgovanja. Tako je na primer na nemški borzi uvrščenih več kot 13 000 finančnih instrumentov ⁽¹³⁾. Kljub temu, da ni primerljivih podatkov za druge borzne trge, je iz tega primera razvidno, da pogoji za učinkovito konkurenco med mesti trgovanja že obstajajo. Izvajanje akcijskega načrta za finančne storitve (FSAP) zmanjšuje pomen morebitnih nacionalnih pravnih ovir. Tako na primer direktiva o prospektu

omogoča trženje finančnih instrumentov z enim samim prospektom po vsej Evropi. Direktiva MiFID ne usklajuje samo zahtev, ki se nanašajo na varstvo vlagateljev, temveč tudi pravila poslovanja in trgovanja na borznih trgih in izvenborznih mestih trgovanja. Poleg tega bo direktiva o preglednosti poenotila tudi informacije o kapitalskem trgu. Zdaj so na vrsti evropske institucije, ki bodo morale ovrednotiti konkretne učinke novih okvirnih pravnih pogojev in odpraviti morebitne pomanjkljivosti. Cilji FSAP, zlasti čezmejna organizacija finančnih trgov, bodo v tem smislu ključno merilo.

2.2.8 Ob tem se lahko zastavi vprašanje, ali konkurenca med borznimi trgi ne ogroža kakovosti mehanizmov za določanje cen (in s tem javno funkcijo borznih trgov) in ali se temu lahko postavimo po robu zgolj s spodbujanjem konsolidacije. Na prvi pogled se ta rešitev zdi očitna, ker se likvidnost porazdeli med več mest trgovanja. Po drugi strani ni mogoče trditi, da je določanje cen slabše zgolj zaradi velikega števila mest trgovanja v Evropi. Mehanizmi za trgovanje, kot je na primer arbitražno trgovanje, skrbijo za izravnano na tem področju, poleg tega pa morajo mesta trgovanja od 1. novembra 2007 izpolnjevati celovite usklajene zahteve glede preglednosti pred in po trgovanju (člen 27 direktive MiFID et seq.). Ti naj bi zagotovili primerljivost cen na različnih mestih trgovanja in tako delovali proti zgoraj opisani razdrobljenosti. Če lahko sodimo po kratkem obdobju po uvedbi direktive MiFID v državah članicah, se zdi, da ta pristop deluje. Pretoke podatkov iz izvenborznih poslov prečiščujejo, objavljajo in združujejo s podatki iz večstranskih sistemov trgovanja veliki ponudniki informacijskih storitev, kot je Project Boat, konzorcij devetih investicijskih bank. Na ta način se zagotavlja vzajemen vpliv cen na različnih mestih trgovanja. Za povečanje likvidnosti zato niso potrebne konsolidacije med lastniki borznih trgov.

2.2.9 Odločitve za ali proti združitvi ali prevzemu so – kot je že poudaril tudi komisar McCreevy – preprosto poslovne odločitve, ki jih sprejmejo upravljavci borznih trgov, zaradi česar morajo biti strogo tržno usmerjene. S političnega vidika je ključnega pomena zgolj vprašanje, ali obstajajo kakršne koli pravne ovire za združitve ali prevzem in, če je odgovor pozitiven, ali se je tem oviram mogoče izogniti.

2.2.10 Pravne ovire, ki pestijo združitve in prevzeme med upravljavci sistemov trgovanja, niso nič drugačne od pravnih ovir, s katerimi se soočajo združitve in prevzemi na podlagi prava, ki ureja gospodarske družbe. Aktualni primeri, kot je načrt londonske borze, da prevzame borzni trg Borsa Italiana, in združitve med newyorško borzo in borzo Euronext, kažejo, da to velja tudi za podjetja zunaj evropskega pravnega okvira.

2.2.11 Posebne pravne težave pa lahko nastanejo pri vzpostavljanju skupne vseevropske trgovalne platforme. Ovire so lahko posledica različnih zahtev v zvezi z uvrščanjem vrednostnih papirjev na trg, različnih praks trgovanja, različnih davčnih predpisov in različnih računovodskih pravil ⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ Ti registri opravljajo tudi druge naloge, povezane s hrambo vrednostnih papirjev, kot so npr. korporativna dejanja.

⁽¹⁰⁾ Seznam posameznih borznih trgov je vsebovan v pregledu reguliranih trgov, ki ga je pripravila Komisija, glej: UL C 38, 22.2.2007.

⁽¹¹⁾ Direktiva 2004/39/ES, glej: UL L 145, 30.4.2004, str. 1).

⁽¹²⁾ Glej uvodno izjavo 34 MiFID in določbe o tržni preglednosti, vsebovane v členu 27 MiFID.

⁽¹³⁾ Vir: Deutsche Börse Info Operation, Total Turnover Foreign Shares, marec 2007 www.deutsche-boerse.com/dbag/dispatch/de/notescontent/gdb_navigation/listing/50_Reports_and_Statistics/60_Order_Book_Statistics/INTEGRATE/statistic?notesDoc=/maincontent/Monatsstatistik+auslaendischer+Aktien&expand=1.

⁽¹⁴⁾ McAndrew/Stefanadis, Current Issues in Economics and Finance (Federal Reserve Bank of New York), junij 2002, 1, 3 et seq.

Doslej še ni bilo nikakršne podrobne raziskave pomena teh ovir, zlasti ne po sprejetju MiFID in direktive o prospektu. Vsekakor obstaja dvom, ali so te ovire v praksi res tako velike, da se jim v praksi ne bi bilo mogoče izogniti. Primer za to je uspešna združitev sistemov trgovanja borznih trgov v Amsterdamu, Bruslju, Parizu in Lizboni v okviru skupine Euronext in združitev baltških in skandinavskih borznih trgov v skandinavski borzni trg OMX Nordic. Poleg tega je jasno, čeprav je od sprejetja direktive o trgih finančnih instrumentov minilo malo časa, da se bo v prihodnje okrepila konkurenca med borznimi trgi in večstranskimi sistemi trgovanja, ki bodo lahko poslovali v vseh državah članicah na podlagi evropskega potnega lista. Primer za to je tekoča pobuda *Turquoise*, za katero stoji sedem investicijskih bank, in platforma Chi-X, ki jo je marca 2007 uvedla družba Chi-X Europe Limited. Glede na vse to se zdi, da okrepljeno združevanje evropskih borznih trgov ni samo mogoče, ampak da bi lahko bilo uresničeno že v bližnji prihodnosti ⁽¹⁵⁾.

2.2.12 Spodbujanje povezovanja borznih trgov pa ne sme biti napačno razumljeno kot poziv h koncentraciji mest trgovanja in mest za obračun in poravnavo v **eno** samo vseevropsko komercialno platformo. Ne smemo pozabiti, da so tako nove izvenborzne trgovne platforme kot tudi uveljavljeni borzni trgi gospodarske družbe, usmerjene v ustvarjanje dobička, pri čemer bi monopolizacija poslabšala pogoje za izdajatelje in vlagatelje ⁽¹⁶⁾.

2.2.13 Odbor priporoča evropskim institucijam, da proučijo druge možnosti za spodbujanje povezovanja na podlagi konkurence v primerih, ko bi koncentracija borznih trgov lahko znatno otežila dostop regionalno delujočih malih in srednje velikih podjetij. Ne smemo pozabiti dejstva, da lahko mala in srednje velika podjetja pogosteje lažje vstopijo na regionalni borzni trg kot veliki evropski borzni trgi. Regionalni borzni trgi lahko prek tesnih lokalnih povezav neposredneje dosežejo regionalne vlagatelje. Zato je treba pričakovani dejanski razvoj dogodkov skrbno in temeljito oceniti, da se ugotovi, ali je malim in srednje velikim podjetjem otežen dostop do borznih trgov. V tem primeru se lahko uporabi rešitev v obliki vzpostavitve enega ali več nejavnih borznih trgov, zadolženih posebej za interese malih in srednje velikih podjetij.

3. Posebne ugotovitve – obračun in poravnava na borznih trgih

3.1 Glavna ovira, ki preprečuje večjo učinkovitost sistema evropskih borznih trgov na splošno pa ni toliko tradicionalna regionalna usmerjenost borznih trgov, temveč različne ureditve sistemov za obračun in poravnavo znotraj Evrope. V veliki večini primerov so ti sistemi organizirani nacionalno, kar otežuje in draži čezmejni obračun in poravnavo borznih poslov

(Ob tem je treba povedati, da so že vzpostavljene ureditve obračuna in poravnave za povsem nacionalne posle z vrednostnimi papirji pogosto stroškovno učinkovite rešitve, ki jih konsolidacija ne sme uničiti). Za odpravljanje te razdrobljenosti na nacionalni osnovi je že v teku cela vrsta pobud, ki bodo zagotovile učinkovitejši sistem obračuna in poravnave v Evropi.

3.2 Poročila skupine Giovannini ⁽¹⁷⁾ ugotavljajo in analizirajo ovire, ki otežujejo posle na borznih trgih. Nacionalne razlike so najbolj vidne na področju *tehničnih standardov in tržnih ravnanj* ter na področju *davčnih in pravnih podlag* ⁽¹⁸⁾. Na prvem od teh področij rešitev iščejo ponudniki infrastrukture in tržni udeleženci (predvsem banke), ki jih usklajuje Evropska komisija v okviru skupine strokovnjakov za svetovanje in nadzor glede obračuna in poravnave (CESAME) ⁽¹⁹⁾. Na nekaterih področjih, kot so na primer javni prazniki, ko so sistemi za obračun in poravnavo zaprti, je poenotenje že uveljavljeno, na drugih, kot je na primer obračun in poravnava korporativnih dejanj, pa nadaljnja poenotenja še potekajo.

3.3 Poleg tega bodo v veliki meri usklajeni tudi tehnični standardi in tržna ravnanja, če se aktualni načrt za vzpostavitev vseevropske platforme za obračun in poravnavo poslov z vrednostnimi papirji izkaže kot uspešen. Julija 2006 so Evropska centralna banka (ECB) in nacionalne centralne banke v območju eura predlagale skupno evropsko platformo za obračun in poravnavo poslov z vrednostnimi papirji ⁽²⁰⁾. Ker je ta na tehnični ravni povezana z obstoječo vseevropsko plačilno platformo Target, je bila poimenovana Target2/Securities. Poleg tega je Evropska centralna banka januarja 2007 objavila prve študije o gospodarskih, pravnih in tehničnih posledicah načrtovane platforme ⁽²¹⁾. Tehnične specifikacije tega sistema so v postopku priprave v sodelovanju z uporabniki ⁽²²⁾.

3.4 ECB v prihodnosti načrtuje, da bi sistem Target2/Securities zajel vse posle z vrednostnimi papirji, obračunane in poravnane v denarju centralne banke. Načrtovana platforma bi morala biti uvedena po vsej Evropi hkrati, s čimer bi znatno poenostavila zlasti čezmejni obračun in poravnavo poslov z vrednostnimi papirji.

3.5 V primeru uspeha bi sistem Target2/Securities premagal ovire, ki otežujejo čezmejni obračun in poravnavo vrednostnih papirjev v denarju centralne banke v Evropi. Ob predpostavki obstoja različnih dejavnikov, bi to prineslo velike stroškovne koristi strankam, ki sklepajo posel z vrednostnimi papirji.

⁽¹⁷⁾ Glej: http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/communication_de.htm.

⁽¹⁸⁾ V primeru obračuna in poravnave so pomembni nacionalni predpisi, ki urejajo prenos lastništva, knjiženje vrednostnih papirjev (zakonodaja, ki ureja depozite) in zakonodaja, ki ureja plačilno nesposobnost.

⁽¹⁹⁾ Glej: http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/cesame_en.htm.

⁽²⁰⁾ Glej: <http://www.ecb.int/paym/market/secmar/integr/html/index.en.html>.

⁽²¹⁾ Glej: <http://www.ecb.int/paym/market/secmar/integr/html/index.en.html>.

⁽²²⁾ Več informacij o tem je na voljo na spletnih straneh Evropske centralne banke (www.ecb.int).

⁽¹⁵⁾ Glej mesečno poročilo ECB, november 2007, 67, 77 et seq.

⁽¹⁶⁾ Glej mesečno poročilo ECB, november 2007, 67, 74 et seq.

3.6 Tudi evropski centralni registri vrednostnih papirjev, osrednje nasprotne stranke in borzni trgi so se pred Evropsko komisijo zavezali, da bodo izpolnili vrsto ukrepov, navedenih v kodeksu ravnanja ⁽²³⁾. Glavni namen tega je okrepiti učinkovitost in interoperabilnost med ponudniki infrastrukture. Pričakovati je, da se bodo zaradi tega znižali stroški evropskega čezmejnega obračuna in poravnave. Prvi del zaveze je začel veljati že v začetku leta 2007. Določanje cen je postalo preglednejše zaradi zaveze, po kateri se morajo objavljati standardizirani ceniki, ki uporabnikom omogočajo primerjavo cen. Ponudniki infrastrukture so se zavezali tudi, da bodo izboljšali dostop do svojih sistemov in njihovo interoperabilnost. Priročniki, objavljeni konec junija 2007 opredeljujejo to obveznost v tolikšni meri, da je omogočeno mrežno povezovanje sistemov. Glede na doslej zelo ugodno oceno razvoja kodeksa ravnanja in glede na njegovo dosedanje izvajanje v praksi – kot je 10. julija v Evrop-

skem parlamentu poudaril tudi komisar McCREEVY – se zdi, da je bila vzpostavljena dobra metoda za spodbujanje vseevropskega stroškovno učinkovitega sistema za obračun in poravnavo vrednostnih papirjev.

3.7 S političnega vidika, razen zgoraj navedenih pobud trenutno ni potrebno nikakršno drugo spodbujanje konsolidacije borznih trgov. Sedaj je pomembno počakati, da se različne pobude, ki so v teku, končajo in prispevajo h konsolidaciji evropskega borznega prostora, zlasti na področju obračuna in poravnave poslov s finančnimi instrumenti, nato pa analizirati rezultate. Če bodo te pobude propadle ali če ne bodo prinesle učinkovitejšega borznega trgovanja v Evropi, bo treba pretehtati, ali bi bilo mogoče stanje izboljšati z uvedbo nadaljnjih regulativnih ukrepov.

V Bruslju, 13. februarja 2008

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²³⁾ Glej: http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/communication_de.htm#code.